

DISCUSSION PAPER



WISSENSCHAFTSZENTRUM BERLIN
FÜR SOZIALFORSCHUNG

SOCIAL SCIENCE RESEARCH
CENTER BERLIN

FS II 97-303

**Das Neusser Mediationsverfahren im
politischen Umfeld. Befragungsergebnisse
und –methodik.**

Katharina Holzinger und Helmut Weidner

Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 17
ISSN 1011-9523

Forschungsschwerpunkt:
Technik — Arbeit — Umwelt

Research Area:
Technology — Work — Environment

Abteilung:
Normbildung und Umwelt

Research Unit:
Standard-setting and Environment

ZITIERWEISE • CITATION

Katharina Holzinger und Helmut Weidner

Das Neusser Mediationsverfahren im politischen Umfeld. Befragungsergebnisse und –methodik. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 17.

Discussion Paper FS II 97 - 303
Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung 1997

Forschungsschwerpunkt:
Technik — Arbeit — Umwelt

Research Area:
Technology — Work — Environment

Abteilung:
Normbildung und Umwelt

Research Unit:
Standard-setting and Environment

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
Reichpietschufer 50, D-10785 Berlin

Tel.: +49/30/25491-0 ● *Fax:* +49/30/25491-684
E-mail: wzb@wz-berlin.de ● *Internet:* <http://www.wz-berlin.de>

Das Neusser Mediationsverfahren im politischen Umfeld.

Zusammenfassung

Im Rahmen eines teilweise (1991 - 1994) vom Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF) geförderten Forschungsprojekts analysiert eine multidisziplinäre Forschergruppe der Abteilung „Normbildung und Umwelt“ des WZB in- und ausländische Mediationsfälle im Umweltschutz. Zentraler Untersuchungsgegenstand war das Mediationsverfahren zum Abfallwirtschaftskonzept des Kreises Neuss. In der vorliegenden Studie werden die Ergebnisse der mündlichen Befragung vorgestellt. Vor, während und nach der Mediation wurden mit den Mediationsteilnehmern und weiteren relevanten Akteursgruppen insgesamt 93 qualitative Interviews geführt. Die Befragung zielte zum einen auf zusätzliche Informationen zum besseren Verständnis des Neusser Mediationsverfahrens, die sich auf die Konfliktgeschichte und Konfliktkonstellation, auf die politischen Prozesse im Umfeld der Mediation und auf die politische Weiterentwicklung nach der Mediation beziehen. Zum anderen wurden Daten zu politikwissenschaftlichen Fragestellungen erhoben, die das Verhältnis von Mediationsverfahren und politisch-institutioneller Umwelt zum Gegenstand haben. Sie umfassen das Beteiligungskonzept, die Rolle der Medien, Rückkoppelungsprozesse zwischen Mediationsteilnehmern und ihren Herkunftsorganisationen und Veränderungen in der Netzwerkstruktur.

The Neuss Mediation Procedure and its Political Environment.

Abstract

In a research project partially supported by the German Federal Ministry for Education, Science, Research and Technology (BMBF) from 1991 to 1994, a multidisciplinary research group from the section “Standard Setting and Environment” of the Science Center Berlin for Social Research (WZB) analyzed a series of domestic and foreign environmental mediation cases. The main object of the research was the mediation procedure over the waste management concept for the district of Neuss, North Rhine-Westphalia, in Germany. In this paper, the authors present the results of an oral survey. Before, during, and after the procedure, 93 qualitative interviews were conducted with participants in the mediation and other relevant actor groups. The aim of this survey was in part to obtain additional information to better understand what went on in Neuss in terms of conflict history, conflict constellation, the political processes surrounding the Neuss mediation, and further political developments following this event. The survey data also cover research questions exploring the relationship between mediation procedures and their political-institutional environments. In particular, the authors consider the concept of participation, the role of the media, feedback processes between participants in a mediation and the organizations or businesses they represent, and changes in the network structure.

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Übersichten

Abkürzungsverzeichnis

1. Einleitung	1
2. Das Mediationsverfahren zum Abfallwirtschaftskonzept des Kreises Neuss	3
2.1 <i>Problemhintergrund</i>	3
2.2 <i>Verfahrensverlauf</i>	3
2.3 <i>Verfahrensergebnisse</i>	5
3. Die qualitative Erhebung (Interviews)	6
3.1 <i>Ziele und Fragestellungen</i>	6
3.2 <i>Methodisches Vorgehen</i>	8
4. Ergebnisse der qualitativen Interviews	13
4.1 <i>Positionen und Erwartungen der Mediationsbeteiligten</i>	13
4.2 <i>Exogene Einflüsse auf das Mediationsverfahren</i>	22
4.3 <i>Politische Weiterentwicklungen nach der Mediation</i>	32
4.4 <i>Bestimmung des Teilnehmerkreises</i>	41
4.5 <i>Medienbeteiligung</i>	43
4.6 <i>Das Spannungsfeld Mediationsteilnehmer - Herkunftsorganisationen</i>	44
4.7 <i>Netzwerkbildung</i>	48
5. Zusammenfassung	51
Literaturverzeichnis	55
Anhang	57

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1: Haltung zum Abfallwirtschaftskonzept und zur Müllverbrennung	16
Übersicht 2: Einstellung zur Mediation und Ziele in der Mediation	20

Abkürzungsverzeichnis

AWK	Abfallwirtschaftskonzept
BIMV	Bürgerinitiative gegen Müllverbrennung e.V.
BMA	biologisch-mechanische Restmüllbehandlungsanlage
BUND	Bund Umwelt und Naturschutz, Kreisgruppe Neuss
Ini LHN	Initiative "Lebenswertes Hochneukirch"
KVW	Kreisverwaltung Neuss
MBRA	Mechanisch-biologische Restabfallbehandlungsanlage Düren
MVA	Müllverbrennungsanlage
NGZ	Neuss-Grevenbroicher-Zeitung
TASi	Technische Anleitung Siedlungsabfälle
UWG	Unabhängige Wählergemeinschaft
WZ	Westdeutsche Zeitung

1. Einleitung

In den vergangenen Jahrzehnten ist in Deutschland ebenso wie im europäischen Ausland und in Nordamerika eine Zunahme und Verschärfung von Umweltkonflikten zu verzeichnen. Bei Entscheidungen über neue Technologien oder Projekte mit potentiell negativen Umweltwirkungen ist die öffentliche Diskussion immer wieder von Fundamentalismen geprägt und manchmal sogar von gewalttätigen Auseinandersetzungen begleitet. Umweltrelevante Planungen werden häufig zum Gegenstand langwieriger Konflikte. Die Ursachen für den gestiegenen öffentlichen Widerstand sind Fehlplanungen in der Vergangenheit, Mißtrauen der Bürger in Projektbetreiber, Politiker und Planungsbeteiligte, die Unzufriedenheit mit der bisherigen Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungsverfahren und die starke Ideologisierung umweltpolitischer Positionen. Als ein möglicher Ausweg aus dieser Situation werden in der Umweltpolitik seit einiger Zeit verhandlungsorientierte und partizipative Verfahren der Entscheidungsvorbereitung und Konfliktbewältigung erprobt. Besonders häufig kommen dabei Mediationsverfahren zum Einsatz.

Mediationsverfahren sind Verhandlungsprozesse, mit deren Hilfe Konflikte zwischen zwei oder mehr Streitparteien unter Hinzuziehung eines neutralen Dritten, des Mediators, beigelegt werden sollen. Das Ziel eines Mediationsverfahrens besteht in der Suche nach Problemlösungen, die für alle Konfliktbeteiligten akzeptabel sind. Informationslücken sollen geschlossen, die Ziele der Verhandlungspartner kennengelernt, verhärtete Positionen aufgelockert und Verhandlungsspielräume ausgelotet werden. Im günstigen Fall kann auf diese Weise eine konsensuelle Konfliktlösung erreicht werden, bei der beide Parteien gewinnen. In den USA und in Kanada werden Mediationsverfahren seit etwa 25 Jahren zunehmend und recht erfolgreich zur Regelung von Umweltkonflikten eingesetzt. Seit einigen Jahren gewinnt die Umweltmediation auch in der Bundesrepublik Deutschland und in anderen europäischen Ländern immer mehr an Bedeutung. Inzwischen haben in der Bundesrepublik Deutschland rund 60 Mediations- und mediationsähnliche Verfahren stattgefunden (Weidner 1996).

Im Rahmen eines teilweise (1991 - 1994) vom Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF) geförderten Forschungsprojekts analysiert eine multidisziplinäre Forschergruppe der Abteilung „Normbildung und Umwelt“ des Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) in- und ausländische Mediationsfälle im Umweltschutz. Ziel des Projekts ist es, zu untersuchen, ob und unter welchen Bedingungen sich Mediationsverfahren erfolgreich in der bundesdeutschen Umweltpolitik einsetzen lassen. Zentraler Untersuchungsgegenstand war das Mediationsverfahren zum Abfallwirtschaftskonzept des Kreises Neuss. Mit dem Neusser Verfahren wurde in der Bundesrepublik Deutschland erstmals eine Mediation zu einem Abfallwirtschaftskonzept durchgeführt. Bis zu diesem Zeitpunkt gab es in Deutschland neben einigen mediationsähnlichen Verfahren in der Umweltpolitik

lediglich ein Mediationsverfahren im engeren Sinn, das Verfahren zur Sanierung der Sonderabfalldeponie Münchehagen.

Für die Analyse des Neusser Mediationsverfahrens kam eine Vielfalt von Erhebungsmethoden zum Einsatz: Das Verfahren wurde vom WZB-Projektteam unmittelbar beobachtet, die Sitzungen wurden auf Band aufgezeichnet und ausgewertet; Mediationsteilnehmer, Mediator und Beobachter aus dem WZB-Team wurden nach jeder Sitzung schriftlich befragt; während und nach der Mediation wurden mit Schlüsselpersonen Leitfadeninterviews geführt; es wurde eine Presse- und Dokumentenanalyse durchgeführt; zum Konfliktgegenstand Abfallwirtschaftskonzept wurden bundesweit vergleichende abfallwirtschaftliche Daten erhoben.

Teilergebnisse der Untersuchung wurden (unter anderem) laufend in den discussion paper des WZB in der Reihe "Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz" veröffentlicht; eine umfassende Gesamtdarstellung der Projektergebnisse wird in einer Buchveröffentlichung erfolgen [H.-J. Fietkau; H. Weidner (unter Mitarbeit von K. Holzinger, B. Lackmann, K. Pfingsten): Umweltverhandeln, Berlin 1997].

Im vorliegenden Papier werden die Ergebnisse der mündlichen Befragung vorgestellt. Die Interviews mit nahezu allen Beteiligten und weiteren relevanten Akteursgruppen sollten eine vollständigere Interpretation der Ereignisse in der Mediation und in ihrem Umfeld ermöglichen. Ziel der qualitativen Interviews war es zunächst, Hintergrundinformationen zu erheben, die im Mediationsverfahren selbst nicht auftauchten. Hierzu gehören Informationen über Positionen von Beteiligten, die in der Mediation nicht geäußert werden, die aber notwendig sind zum Verständnis der Konfliktkonstellation, Informationen über politische Prozesse im Umfeld der Mediation, die auf das Mediationsverfahren einwirken, und schließlich Informationen zur politischen Weiterentwicklung nach Beendigung der Mediation. Außerdem sollten Daten zu solchen Fragen erhoben werden, für die sich die schriftliche Begleitbefragung nicht eignete, weil sie sich auf die „Grenze“ zwischen Verfahren und politischer Umwelt beziehen. Hierzu gehören die politikwissenschaftlich interessanten Fragestellungen nach dem Beteiligungskonzept einer Mediation, dem Verhältnis von Mediationsteilnehmern und ihren Herkunftsorganisationen und nach der Netzwerkbildung durch die Mediation.

In Kapitel 2 erfolgt eine kurze Darstellung des Konflikts um das Neusser Abfallwirtschaftskonzept und des Mediationsverfahrens; Kapitel 3 beschreibt die Ziele und Methoden der qualitativen Erhebung; in Kapitel 4 wird die Auswertung nach den genannten Fragestellungen vorgenommen.

2. Das Mediationsverfahren zum Abfallwirtschaftskonzept des Kreises Neuss

2.1 Problemhintergrund

Der Kreis Neuss ist entsorgungspflichtige Körperschaft für Siedlungsabfälle und nach dem Landesabfallgesetz Nordrhein-Westfalens (§ 5a LAbfG NRW) verpflichtet, ein Abfallwirtschaftskonzept aufzustellen und im Fünfjahresrhythmus zu aktualisieren. Der Kreis hat erstmals 1986 ein AWK erstellt, das 1991 aktualisiert wurde. Dieses aktualisierte AWK von 1991 löste den Konflikt aus, der Gegenstand des Mediationsverfahrens war. Die Kreisverwaltung ging in ihrem Entwurf davon aus, daß eine zusätzliche Deponie und eine Hausmüllverbrennungsanlage (MVA) notwendig seien. Ein von der Kreisverwaltung in Auftrag gegebenes Gutachten hatte bereits zu einer Vorauswahl von drei potentiellen Standorten für die MVA geführt.

Diese Planungen stießen in der Bevölkerung und bei Umweltverbänden bereits lange vor der Verabschiedung des AWK auf heftigen Widerstand. Die Umweltgruppen bezweifelten, daß im AWK alle Möglichkeiten zur Vermeidung und Verwertung von Haus- und Gewerbemüll vollständig ausgeschöpft wurden. Infolgedessen wurde die Notwendigkeit einer Müllverbrennungsanlage in Abrede gestellt. Kapazität, Standort, ökologische und gesundheitliche Auswirkungen der MVA waren die Kernpunkte der folgenden Auseinandersetzungen und damit auch die strittigsten Punkte im Mediationsverfahren. Kritik und Widerstand wurden vor allem getragen von der Kreistagsfraktion der GRÜNEN, vom Kreisverband des BUND und von einer "Bürgerinitiative gegen Müllverbrennung", deren Kern aus Nachbarn des von Kreispolitikern und Kreisverwaltung favorisierten Standortes Grevenbroich bestand.¹

2.2 Verfahrensverlauf

Im Dezember 1990 kam es zu ersten Kontakten zwischen dem Umweltdezernenten des Kreises Neuss und dem Wissenschaftszentrum Berlin (WZB). Der Kreis Neuss zeigte sich an der Durchführung eines Mediationsverfahrens interessiert. Im Februar 1991 wurde dann folgende Übereinkunft erzielt: Die Kreisverwaltung ist bereit, sich an einem Mediationsverfahren zum AWK zu beteiligen und die Forschungsinteressen des WZB zu unterstützen. Das WZB übernimmt es, die Realisierungschancen eines solchen Verfahrens zu ermitteln, bereitet es organisatorisch vor, trägt die unmittelbaren Verfahrenskosten und sucht und finanziert einen Mediator, der den potentiellen Verfahrensteilnehmern vorgeschlagen werden soll. Mitglieder des WZB-Teams identifizierten zunächst die wichtigsten vom AWK betroffenen Gruppen, führten mit ihnen erste Gespräche und machten einen potentiellen Mediator ausfindig. Das Mediationsvorhaben und der

¹ Konfliktgeschichte und Konfliktstruktur sind ausführlich dargestellt in Holzinger/Lackmann 1995.

vorgesehene Mediator wurden dann im Juli 1991 beim "Abfallforum Neuss", einer Informations- und Diskussionsveranstaltung der Kreisverwaltung zum AWK, der Kreisöffentlichkeit vorgestellt. Das Vorhaben und der Mediator, Prof. Dr. Georges Fülgraff,² fanden die Zustimmung der Teilnehmer. Nach dieser Initiierungsphase zog sich das WZB auf die wissenschaftliche Beobachterrolle zurück.

Im Oktober 1991 wurde eine Mediationsgeschäftsstelle im Kreis Neuss eingerichtet. Zwischen November 1991 und März 1992 führte der Mediator seinerseits Vorgespräche mit den potentiellen Mediationsteilnehmern. Diese Vorgespräche waren dadurch belastet, daß der Kreistag im September 1991 das AWK verabschiedet hatte, weshalb viele Gruppen das Mediationsverfahren als "zu spät kommend" betrachteten. Schließlich nahmen folgende Gruppen an der Mediation teil: die Kreisverwaltung (vertreten durch den Umweltdezernenten und das Abfallamt), die Umwelt- bzw. Abfallämter der acht Kreiskommunen, die vier im Kreistag vertretenen Parteien (SPD, CDU, FDP und GRÜNE), fünf Bürgerinitiativen aus dem Kreis (alle Müllverbrennungsgegner), die Kreisverbände des Bundes für Umwelt- und Naturschutz Deutschland (BUND), des Naturschutzbundes, des Landesverbandes der Natur- und Umweltschutzverbände (LNU), ein Ortsverband des Deutschen Kinderschutzbundes, der DGB-Kreisverband, die Kreishandwerkerschaft, die Industrie- und Handelskammer und schließlich zwei standortnahe Pfarrgemeinden der evangelischen und der katholischen Kirche.

In der Zeit vom 28. März 1992 bis 27. August 1993 fanden neun große Mediationssitzungen mit allen Beteiligten statt. Bei diesen Sitzungen ging es im wesentlichen um die Vergabe, Vorstellung und Diskussion von insgesamt sieben Gutachten: zum AWK des Kreises, zur Gesundheitsvorbelastung, Immissionsvor- und zusatzbelastung, Lärmbelastung und zur verkehrlichen Lagegunst an den drei potentiellen Standorten der Anlage, zur Restabfallbehandlungstechnik (thermische und biologisch-mechanische Verfahren) und zum Vermeidungspotential beim Gewerbeabfall. Eine Sitzung wurde einem Expertenhearing zu rechtlichen und technischen Fragen der Restabfallbehandlung gewidmet. Mit einem ähnlichen Themenspektrum fand außerdem ein Expertenhearing speziell für die Bürgerinitiativen und Umweltverbände statt. Darüber hinaus gab es drei Abstimmungsgespräche im kleineren Kreis zur Gutachtenvergabe sowie informelle Treffen einzelner Gruppen mit oder ohne Mediator.³

Bei der neunten Mediationssitzung erklärte die Kreisverwaltung, daß sie dem Kreistag eine Beschlußvorlage zur Standortsicherung für eine thermische Abfallbehandlungsanlage vorlegen werde. Es solle die Eintragung eines Planzeichens im Gebietsentwicklungsplan beantragt werden, wobei die genaue Technik noch offen bleibe. Dies war insofern - zumindest für einen Teil der Teilnehmer - überraschend, als zwei Wochen vorher noch öffentlich über mögliche "Zwischen-

² Der Toxikologe Prof. Dr. Georges M. Fülgraff war seit 1974 Präsident des Bundesgesundheitsamts, von 1980 bis 1982 Staatssekretär im Bundesgesundheitsministerium und für sechs Jahre Mitglied im Sachverständigenrat für Umweltfragen. Derzeit ist er Professor für Public Health an der Technischen Universität Berlin.

³ Der Verfahrensverlauf ist detailliert dargestellt in Fietkau/Weidner 1994 und Holzinger/Lackmann 1996.

lösungen" spekuliert wurde.⁴ Die Umweltverbände, die Bürgerinitiativen und die GRÜNEN erklärten, daß sie dem nicht zustimmen könnten und blieben bei ihrer Forderung nach einer biologisch-mechanischen Restabfallbehandlung. Die Kommunen und die Wirtschaftsverbände schlossen sich der Position der Kreisverwaltung an. Die Parteien (mit Ausnahme der GRÜNEN) hielten sich zurück; sie wollten sich offensichtlich erst auf Kreistagebene auf Zustimmung oder Ablehnung der Verwaltungsvorlage festlegen. Der Mediator sah unter diesen Umständen keinen Sinn in der Fortführung des Verfahrens. Am 16. September 1993 wurde die Beschlußvorlage der Kreisverwaltung zur Standortsicherung und das aktualisierte AWK mit kleinen Änderungen im Kreisumweltausschuß beschlossen und schließlich am 29. September vom Kreistag verabschiedet.

2.3 *Verfahrensergebnisse*

Das Verfahren wurde also beendet, ohne daß es zu einem Konsens über die Restabfallbehandlungstechnik und den Standort kam. Für den Hauptstreitpunkt - Müllverbrennung oder biologisch-mechanische Behandlung? - konnte auch im Mediationsverfahren keine Lösung gefunden werden. Allerdings wurde mit der Standortsicherung noch keine endgültige Entscheidung getroffen. Da zunächst keine investiven Entscheidungen gefällt werden sollten, bestand noch Offenheit gegenüber technischen, abfallmengenmäßigen und politischen Entwicklungen. Dies betonte auch der Mediator in seiner Presseerklärung zum Abschluß des Mediationsverfahrens:

Während in vielen Bereichen eine Annäherung der Standpunkte der beteiligten Verwaltungen, Organisationen und Institutionen erreicht wurde, blieb die technische Lösung der Restmüllbehandlung strittig ... An dieser Frage schieden sich auch bis zum Ende die Geister. Soll der Restmüll verbrannt werden oder soll er auf der Rotte biologisch vorbehandelt werden, ehe er auf die Deponie kommt? Die Kreisverwaltung teilte mit, daß sie im Kreistag am 29.09.1993 beantragen wird, die Standortsicherung in Neurath für eine Verbrennungsanlage einzuleiten. Damit ist allerdings noch keine Entscheidung darüber verbunden, ob eine solche Anlage tatsächlich gebaut wird. Bis Ende 1995 soll keine investive Entscheidung getroffen werden.

Planung und Bau einer Müllverbrennungsanlage wurden schließlich doch nicht realisiert. Aufgrund der ergriffenen Vermeidungsmaßnahmen und der Auswirkungen der Verpackungsverordnung ist das Abfallaufkommen inzwischen so stark rückläufig, daß die Deponiezeiten weit länger reichen, als noch bei der Planung in 1993 angenommen. Der Kreis Neuss schloß daher

⁴ Pressekonferenz des Umweltdezernenten und des Vorsitzenden des Kreisumweltausschusses am 6. Juli 1993; vgl. Neuss-Grevenbroicher Zeitung v. 7.7.94

Kooperationsabkommen mit zwei benachbarten Kommunen, deren Verbrennungsanlagen über freie Kapazitäten verfügen.

Trotz verbleibendem Dissens in der Verbrennungsfrage konnten im Verlauf des Mediationsverfahrens vielfältige Konsense in anderen Sachfragen erzielt werden. Dazu gehört etwa das explizite Feststellen von bestehenden Defiziten bei der Vermeidung und Verwertung im Gewerbeabfallbereich und das Erstellen eines Spezialgutachtens dazu. Für den Bereich des Hausmülls und der hausmüllähnlichen Gewerbeabfälle wurden konsensual weitergehende Vermeidungs- und Verwertungsmaßnahmen beschlossen, die über die Planungen im AWK von 1991 hinausgingen. Dabei ist anzumerken, daß das AWK des Kreises Neuss im Vergleich zu anderen kommunalen AWK als relativ fortschrittlich zu bezeichnen war. Dies ergab eine vergleichende Analyse von vierzig abfallwirtschaftlichen Konzeptionen in der Bundesrepublik.⁵ Darüber hinaus ist die Abfalldatengrundlage verbessert worden, die Erfassung der Abfallströme erfolgt nun wesentlich differenzierter. Die Planungsdaten für die im Verfahren sehr strittige Restabfallmenge wurden während der Mediation von der Kreisverwaltung erheblich gesenkt.⁶

Außerdem ist eine Reihe positiver Ergebnisse auf der politischen und atmosphärischen Ebene zu nennen:⁷ Der Ablauf des Verfahrens erzeugte ein hohes Maß an Sachlichkeit und fachlicher Kompetenz und konnte von persönlichen Diskriminierungen nahezu völlig freigehalten werden. Die Informationsbasis wurde für alle beteiligten Gruppen verbreitert. Das Verwaltungshandeln wurde für die Öffentlichkeit transparenter. Umweltorganisationen und Bürgerinitiativen erhielten einen verbesserten Zugang zur Verwaltung. Und schließlich trug die Mediation zu einer engeren Vernetzung der Umweltverbände und Bürgerinitiativen und auch der Umweltverwaltungen der Kreiskommunen bei.

3. Die qualitative Erhebung (Interviews)

3.1 Ziele und Fragestellungen

Mediationsverfahren finden nicht im luftleeren Raum statt, sie können also auch nicht losgelöst von ihrer Vergangenheit und Zukunft und von ihrer politischen und institutionellen Umwelt betrachtet werden. Der Konflikt, der mittels eines Mediationsverfahrens bearbeitet werden soll, hat eine Vorgeschichte; nach Beendigung der Mediation folgt eine Phase, in der Ergebnisse umgesetzt werden (sollten). Das Mediationsverfahren selbst ist eingebunden in ein rechtliches, institutionelles und politisches Umfeld, das einerseits auf den Mediationsprozeß einwirkt, andererseits durch die Mediation verändert werden kann:

⁵ Vgl. Lackmann/Dirks 1994

⁶ Im einzelnen sind diese Ergebnisse dargestellt in Holzinger/Lackmann 1996.

⁷ Daten zur Bewertung des Verfahrens durch die Teilnehmer finden sich in Pfingsten/Fietkau 1995.

- Die (meisten) an der Mediation teilnehmenden Akteure sind außerhalb der Mediation auch in anderen politischen Rollen tätig - in der gleichen oder auch in anderen Funktionen. Mediationsbeteiligte Parteien, Verbände oder Verwaltungen haben auf anderen Ebenen und/oder zu anderen Themen vielfache Beziehungen zueinander. Solche Netzwerkbeziehungen dürften Einfluß auf die Mediation entfalten und können sich auch durch ein Mediationsverfahren verändern.
- Für ein Mediationsverfahren und seine Ergebnisse ergeben sich Grenzen von außen durch rechtliche Anforderungen, die sich auf den Konfliktgegenstand beziehen, zum Beispiel aus dem Abfallrecht.
- Rechtlich-institutionell vorgegebene Entscheidungsstrukturen und Entscheidungsverfahren, wie Beteiligungsrechte, Öffentlichkeit als politisches Forum, parlamentarische Entscheidungsrechte oder das Plangenehmigungsverfahren, können durch ein Mediationsverfahren nicht ausgehebelt werden. Die Mediation muß also in diese Strukturen eingebettet werden.
- Umweltkonflikte, die Gegenstand von Mediationsverfahren werden, sind in der Regel nicht nur durch konkrete Einzelinteressen oder Wahrnehmungsdifferenzen, sondern auch durch politische Grundüberzeugungen und programmatische Vorgaben politischer Organisationen determiniert.

Vor diesem Hintergrund war anzunehmen, daß auch im Fall der Mediation um das Abfallwirtschaftskonzept Neuss erstens exogene Faktoren der genannten Art das Verfahren beeinflussen würden und zweitens die Mediation das politische Umfeld verändern würde. Die Ermittlung solcher Faktoren und Wirkungen war Hauptzweck der mündlichen Befragung. Diese Daten sollten mittels qualitativer Interviews erhoben werden, da nicht davon ausgegangen werden konnte, daß alle für den Konflikt und das Mediationsverfahren relevanten Informationen im Mediationsverfahren selbst explizit auftauchen würden. Da es sich um Informationen handelte, die uns noch unbekannt waren und die teilweise auch brisanten oder vertraulichen Charakter haben mochten, eignete sich die standardisierte schriftliche Befragung der Mediationsteilnehmer für diesen Zweck nicht.

Die Ziele der qualitativen Interviews lassen sich zwei Strängen zuordnen: Zum einen sollten zusätzliche Informationen zum besseren Verständnis des Neusser Mediationsverfahrens erhoben werden, die sich auf die Konfliktgeschichte und Konfliktkonstellation, auf die politischen Prozesse im Umfeld der Mediation und auf die politische Weiterentwicklung nach der Mediation bezogen. Zum anderen sollten für den Fall Neuss zu einigen wichtigen in der politikwissenschaftlichen Mediationsforschung behandelten Fragen Antworten gesucht werden. Diese Fragen fokussieren auf die Beziehung zwischen Mediationsverfahren und politisch-institutioneller Umwelt und umfassen die Themen Beteiligungskonzept, Medienbeteiligung, Rückkopplungsprozesse zwischen Mediationsteilnehmern und ihren Herkunftsorganisationen und Veränderungen in der Netzwerkstruktur. Die Auswertung orientiert sich deshalb an den folgenden sieben Fragen:

- (1) Welche Positionen nahmen die an der Mediation beteiligten Akteure ein und wie sahen ihre Erwartungen an die Mediation aus?⁸
- (2) Gab es bedeutende exogene Einflüsse auf die Mediation?
- (3) Welche Entwicklungen zeichneten sich im gesellschaftlichen, politisch-administrativen und ökonomischen Umfeld nach der Mediation ab und welche Effekte der Mediation ergaben sich?
- (4) War das beim Neusser Verfahren gewählte Konzept, alle Interessierten zu beteiligen, adäquat?
- (5) Welche Auswirkungen hatte die Nichtbeteiligung der Presse am Mediationsverfahren?
- (6) Gab es Probleme bei den Rückkoppelungsprozessen zwischen den Repräsentanten im Mediationsverfahren und ihren Herkunftsorganisationen?
- (7) Inwieweit haben sich durch die Mediation neue Netzwerke zwischen den Akteuren herausgebildet, sind bestehende Netzwerke intensiviert oder Netzwerkbeziehungen gelockert worden?

Ziel der Interviews war es nicht, Theorien zu prüfen. Es sollte zwar zu einigen politikwissenschaftlichen Fragestellungen der Mediationsforschung empirisches Material erhoben werden. Da aber hinsichtlich dieser Fragestellungen die Mediation in Neuss nur die Daten für einen einzigen Fall liefern konnte, können die mit den Interviews erhobenen Daten zwar dazu dienen, Hypothesen zu illustrieren oder zu plausibilisieren, aber nicht dazu, sie systematisch zu prüfen. Es war außerdem nicht Ziel der Interviews, Handlungs- und Kommunikationsprozesse innerhalb der Mediation zu erklären⁹ oder Einstellungsveränderungen der Mediationsbeteiligten systematisch zu erfassen. Fragestellungen dieser Art wurden mit dem auf der Mikroebene eingesetzten Instrument der schriftlichen Befragung verfolgt.¹⁰ Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzung ist das nachfolgend beschriebene methodische Vorgehen bei der mündlichen Befragung zu sehen.

3.2 Methodisches Vorgehen

Vor, während und nach dem Mediationsverfahren wurden in fünf Phasen durch das WZB-Projektteam und den Mediator insgesamt 93 protokollierte Gespräche mit 38 an der Mediation beteiligten oder durch sie betroffenen Akteursgruppen geführt. Die beiden ersten Phasen dienten im wesentlichen der Vorbereitung des Mediationsverfahrens. Im Verlauf und nach

⁸ Auf die Darstellung der Befragungsergebnisse zur Konfliktgeschichte wird hier verzichtet. Die Konfliktgeschichte wird in Holzinger/Lackmann 1995 detailliert berichtet, wobei auch die qualitativen Interviews zu diesem Punkt ausgewertet wurden.

⁹ Vgl. hierzu die Ergebnisse einer Inhaltsanalyse der Verhandlungstranskripte in Fietkau 1996

¹⁰ Die Ergebnisse finden sich in Pfingsten/Fietkau 1995

Abschluß des Mediationsverfahrens wurden in drei Runden insgesamt 51 halbstrukturierte Leitfadeninterviews durchgeführt, mit denen die oben beschriebenen Forschungsziele verfolgt wurden. Anhang 1 enthält eine Übersicht aller Gespräche und Interviews. Den Befragten wurde Vertraulichkeit ihrer Informationen zugesichert, insbesondere wurde deutlich gemacht, daß keine Informationen ins laufende Verfahren "eingespielt" würden - auch wenn dies möglicherweise der Sache selbst hätte dienlich sein können. Die Auswertung orientiert sich an den oben genannten Forschungsfragen und nimmt daher im wesentlichen auf die drei Runden der Leitfadeninterviews Bezug, in Einzelfällen werden aber auch Informationen aus den Gesprächen vor der Mediation herangezogen.

1. Phase: Erkundung durch das WZB

Im Zeitraum vom Januar 1991 bis Juni 1991 wurden durch ein Mitglied des WZB-Projektteams erste Gespräche mit einigen potentiellen Mediationsteilnehmern geführt.¹¹ Angesprochen wurden elf Organisationen, von denen angenommen werden konnte, daß sie im Konflikt um das AWK eine Rolle spielen würden, bzw. solche, die bereits öffentlich in Erscheinung getreten waren. Ziel dieser Gespräche war, festzustellen, ob ein Mediationsverfahren möglich und erfolgversprechend schien. Außerdem sollten weitere organisierte Betroffene ausfindig gemacht werden. Gleichzeitig wurden die Gesprächspartner ausführlich über den Sinn und das Ziel eines Mediationsverfahrens (was zu diesem Zeitpunkt noch weitgehend unbekannt war) sowie über die Forschungsinteressen des WZB informiert. Ergebnis dieser ersten Runde war ein Überblick über mögliche Teilnehmer am Mediationsverfahren, über die Konfliktstruktur und über die Positionen der wichtigsten Akteure. Das WZB-Team gewann auf der Grundlage dieser Gespräche den Eindruck, daß ein Mediationsverfahren realisierbar und sinnvoll schien. Eine Entscheidung darüber zu treffen, blieb dem Mediator vorbehalten, der in der zweiten Phase dann einen weiter gefaßten Kreis potentieller Teilnehmer ansprach.

2. Phase: Vorgespräche mit dem Mediator

Der Mediator führte von September 1991 bis März 1992 insgesamt 31 Vorgespräche mit potentiellen Teilnehmern des Mediationsverfahrens, wobei er in der Regel von seiner Mitarbeiterin unterstützt wurde. Bei 21 dieser Gespräche wurde er zusätzlich von einer Psychologin aus dem WZB-Projektteam begleitet, deren Aufgabe es war, die allgemeine Gesprächsatmosphäre zu ermitteln und das Verhalten des Mediators zu beobachten und zu protokollieren. Ziel des

¹¹ In einem "normalen" Mediationsverfahren wäre dies die sogenannte Vorverhandlungsphase. Die hier von einem Mitglied des WZB-Projektteams durchgeführten Aktivitäten wären üblicherweise von einem beauftragten (potentiellen) Mediator(team) übernommen worden.

Mediators war es, die Möglichkeiten für eine Mediation zu sondieren, vertiefende Informationen zu den Positionen der Akteure zum AWK und zu ihren Einstellungen zur Mediation zu erhalten sowie skeptische Akteure vom Sinn eines Mediationsverfahrens zu überzeugen. Auch der Mediator kam zu dem Schluß, daß eine Mediation erfolgversprechend sei, und es gelang ihm, alle seines Erachtens wesentlichen Akteure zur Teilnahme an einer ersten Sitzung zu bewegen.¹²

3. Phase: 1. Runde der Leitfadeninterviews

Vom April 1993 bis Juli 1993 wurde - während der noch laufenden Mediation - eine erste Runde von Leitfadeninterviews durchgeführt. Dieser Zeitpunkt wurde gewählt, weil die Mediationsbeteiligten bis dahin schon einige Erfahrungen mit der Mediation, mit Rückkoppelungsprozessen zu ihren Bezugsgruppen und mit externen Einflußfaktoren gesammelt haben konnten. Befragt wurden Repräsentanten aller beteiligten Gruppen sowie einige Akteure, die am Verlauf der Mediation interessiert oder davon betroffen, aber nicht beteiligt waren. In dieser Runde wurden 31 Interviews geführt. Der Leitfaden umfaßte drei Fragenkomplexe: Erstens wurden Informationen über die jeweilige Organisation (Verbände, Parteien, kommunale Verwaltungen, Unternehmen) abgefragt. Zweitens wurden Aktivitäten und Einstellungen im Zusammenhang mit dem AWK und die Haltung zur Müllverbrennung erhoben. Drittens wurden Fragen zum Mediationsverfahren, zur Rückvermittlung der Vorgänge im Mediationsverfahren in die eigene Organisation und zur Netzwerkbildung gestellt. Die Dauer der Interviews lag zwischen 55 und 240 Minuten, in der Regel bei etwa 100 Minuten.

4. Phase: 2. Runde der Leitfadeninterviews

Eine zweite Runde der Leitfadeninterviews wurde im April 1994, also sechs Monate nach Beendigung der Mediation, durchgeführt. Ursprünglich war eine zweite Interviewrunde während des laufenden Verfahrens vorgesehen gewesen. Wegen der raschen Beendigung des Verfahrens im August 1993 konnte diese Absicht jedoch nicht verwirklicht werden. Daher wurden in der zweiten Interviewrunde bereits die für die Phase nach der Beendigung der Mediation vorgesehenen Fragestellungen behandelt. Befragt wurden diesmal nur noch Repräsentanten derjenigen Organisationen, die sich in der Mediation als die entscheidenden Konflikträger und Verhandlungsführer herausgestellt hatten. Zusätzlich wurden Vertreter der Lokalpresse und wiederum die Bezirksregierung befragt. Diesmal wurden insgesamt 14 Interviews geführt. Fragestellungen waren erstens die rückblickende Bewertung des Verfahrensverlaufs, zweitens die Bewertung des Mediationsergebnisses in Relation zu den eigenen Zielen und drittens die

¹² Vgl. Fülgraff 1994

Erwartungen zur politischen Weiterentwicklung in der Frage des AWK und der Müllverbrennung angesichts der im Oktober 1994 stattfindenden Kommunalwahlen. Die Interviews dauerten zwischen 45 und 180 Minuten, im Durchschnitt etwa 110 Minuten.

5. Phase: 3. Runde der Leitfadeninterviews

Nach den nordrhein-westfälischen Kommunalwahlen wurden im November 1994 noch einmal sechs zentrale Mediationsbeteiligte befragt. Die Fragenkomplexe umfaßten wiederum die Erwartungen zur weiteren Entwicklung der Abfallpolitik des Kreises, subjektive Erklärungen des Wahlausgangs, Fragen nach dem Bestand der während der Mediation gebildeten Netzwerke und schließlich die Frage, ob eine weitere Mediationsphase sinnvoll sei, falls die Verbrennungsanlage gebaut würde. Bei dieser Runde lag die Interviewdauer zwischen 30 und 150 Minuten, im Durchschnitt bei 95 Minuten.

Die Interviews wurden als leitfadengestützte, aber möglichst offene Gespräche geführt. Daraus erklärt sich der zum Teil krasse Unterschied in der Dauer der einzelnen Gespräche. Die Länge der Gespräche wurde wesentlich mit bestimmt vom Informationspotential, das die Gesprächspartner für uns hatten, aber natürlich auch von deren Zeitbudget und Gesprächsbereitschaft sowie von der Anzahl der anwesenden Personen. Die Vor- und Nachteile offener Interviews sind bekannt. Die Nachteile liegen vor allem in der schwierigeren Auswertung, der Vorteil darin, daß neue Informationen erhoben werden können. Da die Interviews nicht darauf zielten, vorgegebene Hypothesen abzutesten, sondern in erster Linie darauf, möglichst viele zusätzliche Informationen zu erhalten, entschlossen wir uns, weitgehend offene Interviews durchzuführen. Ein enger Leitfaden und eine geschlossene Struktur disziplinieren Interviewer und Interviewte und verhindern so einen freien und assoziativen Gesprächsfluß, der nötig ist, relevante, aber den Interviewern nicht bekannte Informationen zutage zu fördern. Gleichzeitig ist es in einer solchen Situation leichter, eine angenehme Atmosphäre zu schaffen und das Vertrauen der Interviewten zu erwerben.

Da es für uns gerade darauf ankam, auch politisch brisante oder heikle Informationen zu erhalten, entschlossen wir uns, keine Bandaufnahmen zu machen. Die Interviews wurden stets von zwei Projektmitgliedern geführt, die arbeitsteilig vorgingen, so daß die schriftliche Aufzeichnung der Aussagen keine Probleme bereitete. Da für unsere Fragestellungen in der Regel nur der Informationsgehalt der Aussagen von Interesse ist, nicht aber die wörtliche Formulierung, ist mit diesem Vorgehen auch kein methodisches Problem verbunden. Daß unsere Skrupel, Bandaufzeichnungen zu machen, berechtigt waren, zeigt sich indirekt daran, daß bereits die Verwendung eines tragbaren Personalcomputers anstelle von Bleistift und Papier mancherorts Mißtrauen erregte - weshalb wir diese Technik nur bei Interviewpartnern einsetzten, mit denen eine ausreichende Vertrauensbasis bestand.

Die Leitfäden für die ersten beiden Interviewrunden wurden differenziert nach dem Typus der Organisationen (Parteien, Verwaltungen, Verbände, Bürgerinitiativen), da die Fragen nicht auf alle Organisationen gleichermaßen anwendbar waren. Bei der dritten, kleinen Interviewrunde führte das dazu, daß die Leitfäden sehr stark individualisiert waren, weil die Befragten hier fast nur unterschiedliche Typen von Organisationen repräsentierten. Im Verlauf der einzelnen Interviewphasen wurden die Leitfäden (bzw. die Durchführung der Interviews) an den neu gewonnenen Informationsstand angepaßt. Es wurden Fragen neu aufgenommen, Fragen weggelassen oder Umgewichtungen vorgenommen. Für den Organisationstyp Parteien sind die Leitfäden für die drei Interviewrunden im Anhang wiedergegeben.

Die Gespräche wurden mit Schlüsselpersonen aus den an der Mediation teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Organisationen geführt. Bei den mediationsbeteiligten Organisationen wurden in den meisten Fällen Personen interviewt, die auch persönlich an den Mediationssitzungen teilnahmen. Manchmal waren bei den Gesprächen jedoch auch Personen anwesend, die Mitglied der Organisation waren, aber nicht Mediationsteilnehmer. Die Auswahl der von uns angesprochenen Interviewpartner richtete sich nach deren Funktion in der Organisation, ihrer Rolle im politischen Prozeß im und um das Mediationsverfahren herum, nach ihrem Informationspotential und nach ihrer Gesprächsbereitschaft. In der Regel wurde von uns eine Person angesprochen, mit der ein Termin vereinbart wurde. Dieser Person blieb es freigestellt, weitere Mitglieder der Organisation zuzuziehen oder auch nicht. Meist hatten wir es mit einem oder zwei, in einigen Fällen auch mit vier Gesprächsteilnehmern zu tun. Je nach den Erfahrungen im ersten Interview sprachen wir bei der nächsten Runde entweder wieder die gleiche Person oder eine andere an. Auch bei sehr zufriedenstellendem Verlauf der ersten Interviews wechselten wir in einigen Fällen die Person, um andere Sichtweisen innerhalb derselben Organisation zu erfassen. Alle von uns gewünschten Interviews kamen zustande. Mit ganz wenigen Ausnahmen herrschte eine entspannte Gesprächsatmosphäre und in etlichen Fällen hatten wir den Eindruck, daß uns auch "brisante" Informationen mitgeteilt wurden.

Die Darstellung der Interviewergebnisse ist im folgenden nicht chronologisch-systematisch nach den Interviewrunden und den Einzelfragen organisiert, sondern nach den oben angegebenen Fragestellungen. Der informative Ertrag aller drei Interviewrunden und gegebenenfalls auch der Vorgespräche wird zu den jeweiligen Fragestellungen zusammengefaßt. Die Darstellung begegnet insofern einer Schwierigkeit, als zum Schutz der Gesprächspartner die Aussagen anonymisiert wiedergegeben werden müssen. Für Forschungszwecke ist es wichtig, die Aussagen zumindest einer bestimmten Gruppe zuordnen zu können. Für die Prozeßbeteiligten sind Personen aber auch bei Weglassen des Namens oftmals leicht erkennbar, wenn die Organisation mit angegeben wird. Hier muß eine stete Abwägung zwischen dem Forschungsinteresse einerseits und dem Vertrauensschutz andererseits getroffen werden. Im Zweifelsfall gilt selbstverständlich der Schutz der Beteiligten als die höhere Norm. Zitate werden in der Regel nicht mit der Angabe einzelner Interviews belegt, um die Identifizierbarkeit von Personen auszuschließen.

4. Ergebnisse der qualitativen Interviews

4.1 Positionen und Erwartungen der Mediationsbeteiligten

Im zweiten Kapitel wurden die Hintergründe des Konflikts um das Neusser AWK und der Verlauf und die Ergebnisse der Mediation dargestellt. Um dem Leser ein möglichst vollständiges Bild vom Mediationsverfahren zu geben, wird zunächst ein Überblick über die an der Mediation teilnehmenden Organisationen und einige andere relevante Konfliktbetroffene gegeben. Die Charakterisierung der beteiligten Akteure erfolgt im Hinblick auf ihre Haltung zum AWK, zur Müllverbrennungsfrage und zu den diskutierten Standorten der Restabfallbehandlungsanlage, auf ihre Standortbetroffenheit, auf ihre Einstellung zur Mediation, ihre Teilnahmemotive und auf ihre Ziele in der Mediation. Die zu diesen Fragen im Verlauf der Interviews gemachten Aussagen werden in Übersicht 1 und Übersicht 2 wiedergegeben.

Regelmäßig am Mediationsverfahren teilgenommen haben:

- die Kreisverwaltung Neuss (KVV)
- die Umweltverwaltungen der acht Kreiskommunen: Neuss, Grevenbroich, Dormagen, Jüchen, Meerbusch, Korschenbroich, Kaarst, Rommerskirchen
- die vier im Kreistag vertretenen Parteien: SPD, CDU, F.D.P., Die GRÜNEN
- die Kreisverbände des BUND, des Naturschutzbundes Deutschland und des Deutschen Kinderschutzbundes (Ortsgruppe Grevenbroich)
- fünf lokale Umweltinitiativen: die Bürgerinitiative gegen Müllverbrennung e.V. in Grevenbroich (BIMV), der Ökologische Ärztesbund Grevenbroich, die Grevenbroicher Ärzteschaft, die Initiative "Lebenswertes Hochneukirch" (Ini LHN) und der Umweltkreis Kaarst-Neuss, der sich aber im Verlauf des Verfahrens dem BUND anschloß
- die evangelische Kirche, Gemeinde Süd-Grevenbroich und die katholische Kirche, Gemeinde Grevenbroich-Neuenhausen
- drei Organisationen aus dem Wirtschaftsbereich: der Deutsche Gewerkschaftsbund Kreis Neuss, die Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein und die Kreishandwerkerschaft Neuss.

Bei den Leitfadeninterviews wurden darüber hinaus mit einbezogen:

- die Bezirksregierung Düsseldorf, Dezernat Abfallwirtschaft
- die "Bürgerinformation Rommerskirchen", eine Initiative gegen die geplante Müllverbrennungsanlage (MVA) in Grevenbroich, die erst nach dem Mediationsverfahren gegründet worden war
- die drei im Kreis Neuss tätigen Entsorgungsunternehmen (Trienekens Entsorgung GmbH, Schönackers Umweltdienste Entsorgung GmbH & Co.KG und Städtereinigung Gerke GmbH)

- zwei Pressevertreter, die regelmäßig in der Lokalpresse zum Thema Abfallwirtschaft berichteten (Neuss-Grevenbroicher Zeitung, Westdeutsche Zeitung)

Außerdem führte der Mediator Sondierungsgespräche mit einigen Gruppen, die sich später für den Konfliktverlauf als unbedeutend herausstellten und die dann auch nicht an der Mediation teilnahmen: der Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt (LNU), dem Allergiker- und Asthmatikerbund Grevenbroich, der IG Chemie, der ÖTV Kreis Neuss und der Arbeiterwohlfahrt Kreis Neuss.

Positionen zum Abfallwirtschaftskonzept des Kreises

Übersicht 1 läßt sich entnehmen, daß alle Kommunalverwaltungen und die Bezirksregierung Düsseldorf dem Abfallwirtschaftskonzept (AWK) der Kreisverwaltung grundsätzlich positiv gegenüberstanden. Die Kritik, die von einigen Kommunen am AWK geäußert wurde, bezog sich auf Einzelaspekte des Sammelsystems oder darauf, daß nicht alle Möglichkeiten der Vermeidung und Verwertung ausgeschöpft wurden. Lediglich Dormagen votierte gegen einige Aspekte des AWK. Ähnlich sprachen sich auch alle befragten Organisationen der Wirtschaft sowie die Entsorgungsunternehmen aus. Auch die Parteien standen hinter dem AWK. Die einzige Ausnahme bildeten die GRÜNEN, die das AWK in Gänze ablehnten. Sie hatten auch 1991 im Kreistag gegen das Konzept gestimmt. Die Umweltverbände, die Bürgerinitiativen und die Gesprächspartner in den beiden standortnahen Kirchengemeinden äußerten sich kritisch zum AWK. Sie kritisierten, daß die Vermeidungs- und Verwertungsziele viel zu niedrig gesteckt seien. Eine Ausnahme bildete lediglich der Naturschutzbund Deutschland, der sich differenzierter zum AWK äußerte und die Müllverbrennung nicht grundsätzlich ablehnte.

Bei der Frage nach der Haltung zur Müllverbrennung und zu den Standorten ergibt sich ein ähnliches Bild. Die drei potentiellen Standorte waren Neuss-Hafen, Dormagen-Silbersee und Grevenbroich-Neurath, wobei der letztere die höchste politische Priorität und in den Augen aller Mediationsteilnehmer die höchste Wahrscheinlichkeit hatte. Die kommunalen Akteure hielten die Verbrennung überwiegend für eine akzeptable, in einigen Fällen auch für die beste Restabfallbehandlungstechnik. Ausnahmen bildeten hier die Gesprächspartner in der standortbetroffenen Kommune Dormagen und in Rommerskirchen, das an der Grenze zu Grevenbroich-Neurath liegt. Die Verwaltungen in den ebenfalls standortbetroffenen Kommunen Neuss und Grevenbroich standen jedoch positiv zur Müllverbrennung. Die Verbrennung wurde grundsätzlich auch akzeptiert von SPD, CDU und F.D.P. sowie von den Wirtschaftsverbänden und den Entsorgungsunternehmen. Abgelehnt wurde die Müllverbrennung dagegen von den GRÜNEN, den Umweltverbänden, den Kirchen und den Bürgerinitiativen. Keine einhellige Meinung zur Müllverbrennung gab es offensichtlich in zwei Umweltgruppen (Naturschutzbund und Umweltkreis Kaarst-Neuss), deren Mitglieder sich überwiegend aus dem nicht betroffenen Norden des

Kreisgebietes rekrutierten. Die meisten der Umweltgruppen, die die Verbrennung strikt ablehnten, waren unmittelbar standortbetroffen, und zwar durch die potentiellen Standorte Grevenbroich-Neurath (BIMV u.a.) und Mönchengladbach (Ini LHN, Jüchen).¹³ Nicht unmittelbar standortbetroffen waren die GRÜNEN und der BUND. Sie agierten auf Kreisebene und waren gewissermaßen von allen drei potentiellen Standorten indirekt betroffen. Ihre Ablehnung der Verbrennung ergab sich aus der Partei- bzw. Verbandsposition dazu.

Die meisten der nicht standortbetroffenen Organisationen äußerten sich nicht dezidiert zu den einzelnen Standorten. Hierzu gehören die Bezirksregierung, die übrigen Kommunen, die Wirtschaftsverbände und Entsorgungsunternehmen sowie wiederum die beiden Umweltgruppen aus dem Norden des Kreises. Einige nicht standortbetroffene Interviewpartner (eine Kommune, ein Entsorgungsunternehmen) hielten aber den Standort Grevenbroich für am besten geeignet. Die Kreisverwaltung und die Kreisverbände der SPD, der CDU und der F.D.P., die ja jeweils den gesamten Kreis repräsentierten und indirekt durch alle drei Standorte betroffen waren, befürworteten das Standortkonzept des AWK. Einige standortbetroffene Ortsverbände der Parteien lehnten den jeweiligen Standort aber ab. Dies galt bei der CDU an allen drei Standorten, bei der SPD für Grevenbroich.

Die GRÜNEN und der BUND lehnten als grundsätzliche Verbrennungsgegner alle drei Standorte ab. Das galt auch für alle von den Standorten Grevenbroich-Neurath und Mönchengladbach betroffenen Gruppen (Initiativen und Kirchen). Sie kämpften jedoch besonders gegen den Standort Grevenbroich, den sie für den am wenigsten geeigneten Standort hielten, da hier bereits besonders hohe Umweltbelastungen gegeben seien. Die standortbetroffenen Kommunen reagierten unterschiedlich. Neuss stand positiv zu allen drei Standorten, dort wäre auch eine MVA in Neuss-Hafen akzeptiert worden. In Dormagen wandte sich der Rat gegen den Standort Dormagen-Silbersee, der Stadtrat Grevenbroich lehnte Grevenbroich-Neurath ab. Rommerskirchen, das vom Standort Neurath nicht weiter entfernt liegt als etwa der Norden Grevenbroichs, gab zur Standortfrage zunächst keine dezidierte Stellungnahme ab.

Als Ergebnis läßt sich festhalten, daß die Haltung zur Müllverbrennung und zum Standortkonzept der Kreisverwaltung sehr stark durch die eigene Standortbetroffenheit motiviert zu sein schien. Eine Ausnahme bildeten einerseits die GRÜNEN und der BUND, die als grundsätzliche Verbrennungsgegner die Müllverbrennungsanlage standortunabhängig ablehnten, und andererseits die Stadtverwaltung und der Stadtrat in Neuss, die eine Verbrennungsanlage auf eigenem Gebiet akzeptiert hätten.

¹³ Der benachbarte Kreis Mönchengladbach plante ebenfalls eine Müllverbrennungsanlage. Der vorgesehene Standort lag an der Ortsgrenze von Jüchen.

Übersicht 1: Haltung der befragten Organisationen zum Abfallwirtschaftskonzept und zur Müllverbrennung

Organisation	Haltung zum Abfallwirtschaftskonzept	Haltung zur Müllverbrennung	Haltung zu den Standorten				Standortbetroffenheit	
							ja/nein	Standort
Bezirksregierung Düsseldorf	+	+	0				-	
Kreisverwaltung Neuss	+	+	+	N	D	G	-	N
Stadtverwaltung Neuss	+	+	+	N	D	G	+	
Stadtverwaltung Grevenbroich	+/-	+	-			G	+	G
Stadtverwaltung Dormagen	+/-	-	-		D		+	D
Gemeindeverwaltung Jüchen	+/-	0	0				+	M
Stadtverwaltung Meerbusch	+/-	+	0				-	
Stadtverwaltung Korschenbroich	+	+	0				-	
Stadtverwaltung Kaarst	+	+	+			G	-	
Gemeindeverwaltung Rommerskirchen	+/-	-	-			G	+	G
SPD, Kreisverband	+	+	+	N	D	Ga	-	
CDU, Kreisverband	+	+	+	N	D	Ga	-	
Die GRÜNEN, Kreisverband	-	-	-	N	D	G	-	
F.D.P., Kreisverband	+	+	+	N	D	G	-	
BUND, Kreisgruppe Neuss	-	-	-	N	D	Gb	-	
Umweltkreis Kaarst-Neuss	0	+/-	0				-	
Naturschutzbund Deutschland, Kreisverband Neuss	+/-	+/-	0				-	
Initiative „Lebenswertes Hochneukirch“	0	-	-	N	D	Gb	+	M
Bürgerinitiative gegen Müllverbrennung	-	-	-	N	D	G	+	G
Ökologischer Ärztebund (Grevenbroich)	-	-	-	N	D	Gb	+	G
Die Grevenbroicher Ärzteschaft	-	-	-	N	D	Gb	+	G

Übersicht 1: Fortsetzung

Organisation	Haltung zum Abfallwirtschaftskonzept		Haltung zur Müllverbrennung	Haltung zu den Standorten				Standortbetroffenheit	
								ja/nein	Standort
Bürgerinformation Rommerskirchen	0		-	-	N	D	G ^b	+	G
Deutscher Kinderschutzbund e.V., Ortsverband Grevenbroich	-		-	-	N	D	G ^b	+	G
Evangelische Kirche, Gemeinde Süd- Grevenbroich	-		-	-	N	D	G ^b	+	G
Katholische Kirche, Gemeinde Grevenbroich-Neuenhausen	-		-	-	N	D	G ^b	+	G
Deutscher Gewerkschaftsbund, Kreis Neuss	+/-		+	-			G	+	
Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein	+		+	0				-	
Kreishandwerkerschaft Neuss- Grevenbroich	+/-		+	0				-	
Trienekens Entsorgung GmbH	+		+	0				-	
Schönmackers Umweltdienste Entsorgung GmbH & Co. KG	+/-		+	+			G	-	
Städtereinigung Gerke GmbH	+		+	0				-	
a Die standortbetroffenen Ortsverbände der SPD und CDU lehnten jeweils den eigenen Standort ab	+ Befürwortung +/- Kritik in Einzel- aspekten	+ ist akzeptabel +/- beide Haltungen in der Organisation vertreten	+ Befürwortung der Standorte - Ablehnung der Stand- orte	+ ja D: Dormagen- Silbersee - nein G: Grevenbroich- Neuenhausen					
b Diese Gruppen wandten sich insbesondere gegen den Standort G	- Ablehnung 0 keine dezidierte Haltung	- ist abzulehnen 0 keine dezidierte Haltung	0 keine dezidierte Haltung	M: Mönchen- gladbach N: Neuss-Hafen					

Erwartungen an die Mediation

Übersicht 2 zeigt, daß die Einstellungen zur Mediation nicht mit der Haltung zum AWK oder zur Müllverbrennung korrelieren. Die Befragten veränderten ihre Einstellung zur Mediation in den Phasen vor, während und nach dem Verfahren kaum. Für die Zeit nach dem Verfahren gilt diese Aussage allerdings nur mit der Einschränkung, daß in dieser Phase nur noch ein Teil der Organisationen befragt wurde. Es gab dabei allerdings auch einige Ausnahmen. Die Gesprächspartner aus den Verwaltungen von Dormagen und Rommerskirchen, dem Naturschutzbund und der katholischen Kirche hatten vor Verfahrensbeginn eine positiv-optimistische Haltung, zeigten sich dann aber (bei der ersten Runde der Leitfadenterviews April bis Juli 1993) vom Verlauf des Verfahrens enttäuscht. Als Gründe genannt wurden zum Beispiel zu langatmige Diskussionen, die zu nichts führten ("man sitzt nur seine Zeit ab"), aggressive Diskussionen und mangelndes Eingehen auf die Ängste und Sorgen der Bevölkerung. Dagegen kamen Vertreter der Umweltgruppen, die anfangs der Mediation sehr skeptisch gegenüberstanden, später zu einer positiven Einschätzung. Dies gilt für den BUND, die BIMV, die Ini LHN und den Deutschen Kinderschutzbund. Zumindest beim BUND und bei der BIMV könnte die entstandene Zufriedenheit auf ihre aktive Rolle im Mediationsverfahren zurückzuführen sein: Diese beiden Gruppen waren neben den GRÜNEN die Hauptträger der Verhandlungen mit der Kreisverwaltung.

Bei den Kommunalverwaltungen fanden sich positive Einstellungen vor allem bei jenen Gesprächspartnern, die zum Typus "moderner, aufgeschlossener Umweltbeamter" zu gehören schienen. Diejenigen Gesprächspartner, die eher dem Typus des "traditionellen Verwaltungsbeamten" zuzurechnen sind, hatten durchweg eine skeptische bis kritische Einstellung zur Mediation.¹⁴ Die beiden großen Parteien zeigten eine positive Einstellung zur Mediation, während die beiden kleinen Parteien eine skeptische bis ablehnende Haltung an den Tag legten. Hier könnte ein Grund darin liegen, daß SPD und CDU als Hauptträger der politischen Verantwortung für das AWK im Kreistag in einer Phase relativ kurz vor den Kommunalwahlen ein hohes Interesse an der Beilegung des Konflikts um das AWK hatten. Die Mediation bot eine Chance, die Akzeptanz des AWK in der Bevölkerung zu erhöhen - ein Ziel, das von der SPD auch explizit genannt wurde. Die GRÜNEN dagegen mußten befürchten, über die Mediation in eine Entscheidung mit eingebunden zu werden, die der eigenen Wählerschaft kaum zu vermitteln gewesen wäre (vgl. Sapotnik/Christian 1993). Bei den AWK-Gegnern schienen sich anfangs die Sorge, "über den Tisch gezogen zu werden" und die Hoffnung, auf das AWK Einfluß nehmen zu können, die Waage zu halten. Überwiegend optimistisch äußerten sich zu Beginn die Kirchen,

¹⁴ Der "moderne Umweltbeamte" sieht deutlich die Grenzen und auch die bisherigen Fehler bei der "Vermittlung" staatlicher Umweltpolitik in die Gesellschaft und erkennt das Partizipationsbegehren von gesellschaftlichen Gruppen an. Der "traditionelle Beamte" hält dagegen eine starke staatliche Führungsrolle für notwendig und richtig. Die bisherigen Formen der "Vermittlung" sind seines Erachtens ausreichend, auch wenn sie auf wenig Akzeptanz stoßen.

der Naturschutzbund und der Umweltkreis Kaarst-Neuss, überwiegend skeptisch der BUND, die BIMV, die Ini LHN, die Grevenbroicher Ärzteschaft und der Deutsche Kinderschutzbund. Innerhalb der Wirtschaft gab es unterschiedliche Haltungen (vgl. Übersicht 2).

Die Haltung gegenüber der Mediation blieb also zum einen relativ stabil im Verlauf des Verfahrens und schien zum anderen sehr stark von persönlichen Einstellungen abzuhängen. Die Rolle der vertretenen Organisation - politischer Entscheidungsträger oder AWK-Gegner - schien die Einstellung zur Mediation weniger zu beeinflussen.

Die von den Befragten genannten Motive für ihre Teilnahme an der Mediation lassen sich drei Kategorien zuordnen: Die Organisationen erhofften sich den Erwerb zusätzlicher Sachinformationen, sie wollten sich nicht von Informationen über politische Entwicklungen ausschließen oder sie verfolgten akteursbezogene politisch-strategische Ziele. Am häufigsten genannt wurde der Erwerb von Sachinformationen, und zwar besonders von den Vertretern der Kommunen und den Umweltverbänden und -initiativen. Das Motiv, über die weitere Entwicklung des Konflikts um das AWK informiert sein zu wollen, wurde ebenfalls vor allem von Kommunen genannt. Dies war wohl auch der hauptsächliche Teilnahmegrund für die Wirtschaftsverbände. Als akteursbezogene politisch-strategische Ziele bezeichnen wir Äußerungen wie:

- man wolle sich nicht als konsensunfähig präsentieren
- man wolle zusätzliche Kontakte knüpfen
- man wolle die Zahl der AWK-Gegner im Verfahren erhöhen
- man wolle durch die Mediation Zeit gewinnen

Die Antworten auf die Frage, welche Ziele die eigene Organisation in der Mediation verfolge, waren für uns recht überraschend. Die genannten Ziele waren eher vage. Klare Zielvorstellungen schienen die Mediationsteilnehmer nicht zu haben. An ein konkretes Verhandeln im Detail über den Konfliktgegenstand schien kaum eine teilnehmende Gruppierung zu denken. Offensichtlich wollte sich niemand wirklich auf eine Verhandlung einlassen, ein Abrücken von der eigenen Position wurde wohl eher als Gefahr betrachtet, denn als Kompromißchance. Kein Gesprächspartner formulierte Maximalziele, Kompromißlinien, Rückzugspositionen o.ä. Soweit wir gezielt danach fragten (bei der zweiten Runde der Leitfadeninterviews), bekamen wir in der Regel keine verwertbaren Antworten.

Offenbar mangelte es an der Fähigkeit und dem Willen, eine Kompromißlösung zu denken oder anzustreben. Mit dieser Interpretation sind auch die Erwartungen an das Ergebnis der Mediation kompatibel. Lediglich drei im Mediationsverfahren nicht vertretene oder kaum sichtbare Gruppierungen glaubten an die Möglichkeit eines Konsenses (vgl. Übersicht 2). Alle anderen verneinten diese Möglichkeit oder äußerten sich nicht eindeutig. Als Grund wurde regelmäßig angegeben, daß man zwar jetzt ganz gut miteinander reden könne und auch Annäherungen erzielt würden, daß sich aber an der Frage der Müllverbrennung "die Geister scheiden" würden. "Das ist eine Glaubensfrage" war häufig die Antwort. Diese Einstellung war sicherlich einer Kompromißlösung nicht förderlich.

Übersicht 2: Einstellung zur Mediation und Ziele in der Mediation

Organisation	Einstellung zum Mediationsverfahren vor während nach ^a dem Verfahren			Teilnahmemotive		Ziele in der Mediation		Konsenserwartung
Bezirksregierung Düsseldorf	-	-	-	entfällt		entfällt		-
Kreisverwaltung Neuss	+	+	+	1		3	4	-
Stadtverwaltung Neuss	-	-	-	2		3		-
Stadtverwaltung Grevenbroich	-	-	-	1		3		-
Stadtverwaltung Dormagen	+	-				2		-
Gemeindeverwaltung Jüchen	+	+		1				+
Stadtverwaltung Meerbusch	+	+	+	1	2		4	-
Stadtverwaltung Korschenbroich	-	-			2			0
Stadtverwaltung Kaarst	-	-			2			0
Gemeindeverwaltung Rommerskirchen	+	-		1	2	3		-
SPD, Kreisverband	+	+	+	1		3		-
CDU, Kreisverband	+	+	+	1			4	-
Die GRÜNEN, Kreisverband	-	-	-		3	1	2	0
F.D.P., Kreisverband	-	-			2			-
BUND, Kreisgruppe Neuss	-	+	+	1	3	1	2	0
Umweltkreis Kaarst-Neuss	+	+		1		1		+
Naturschutzbund Deutschland, Kreisverband Neuss	+	-		1	2			0
Initiative „Lebenswertes Hochneukirch“	-	+		1	3	1	2	0
Bürgerinitiative gegen Müllverbrennung	-	+	+	1	3	1	2	-
Ökologischer Ärztenbund (Grevenbroich)	+	+			3	1	2	0
Die Grevenbroicher Ärzteschaft	-	-		1	3	1	2	-

Übersicht 2: Fortsetzung

Organisation	Einstellung zum Mediationsverfahren vor während nach ^a dem Verfahren		Teilnahmemotive		Ziele in der Mediation		Konsenserwartung	
Deutscher Kinderschutzbund e.V., Ortsverband Grevenbroich	-	+	3		2		0	
Evangelische Kirche, Gemeinde Süd- Grevenbroich	+	+			(2) ^b 4		+	
Katholische Kirche, Gemeinde Grevenbroich-Neuenhausen	+	-			(2) ^b 4		-	
Deutscher Gewerkschaftsbund, Kreis Neuss	+	+					-	
Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein	-	-	1	2	3		-	
Kreishandwerkerschaft Neuss- Grevenbroich	+	+	2				-	
Trienekens Entsorgung GmbH	-	-	e n t f ä l l t		e n t f ä l l t		-	
Schönmackers Umweltdienste Entsorgung GmbH & Co. KG	+	+	e n t f ä l l t		e n t f ä l l t		+	
a Nach dem Mediationsverfahren wurden nur noch zehn Organisationen befragt (Leitfadeninterviews, 2. Runde).	+	überwiegend positiv	1	Erwerb zusätzlicher Sachinformationen	1	Veränderung des AWK	+	ja
	-	überwiegend skeptisch bzw. kritisch	2	Information über politische Entwicklungen	2	Verhinderung der MVA	-	nein
			3	akteursbezogene politisch-strategische Ziele	3	Akzeptanzbeschaffung für AWK und MVA	0	unklar
b Die Kirchenvertreter hatten die Anweisung, in der Mediation keine inhaltliche Position einzunehmen.					4	Kollektivgutproduk- tion		

Von den Gegnern des AWK wurden zum einen die Verbesserung des AWK im Hinblick auf die Vermeidungs- und Verwertungsbemühungen, zum anderen die Verhinderung der MVA als Ziele genannt. Beim zweiten Ziel wurde in der Regel aber sofort nachgeschoben, daß man nicht glaube, dies erreichen zu können. Seitens der politischen Entscheidungsträger wurde in einigen Fällen als Ziel angegeben, man wolle eine verbesserte Akzeptanz für das AWK herstellen. Die verschiedenen Interessen und die Sorgen der Bevölkerung sollten stärker in den politischen Entscheidungsprozeß eingebunden werden. Die meisten Kommunen schienen über die genannten Teilnahmemotive hinaus keine eigenen Ziele in der Mediation zu verfolgen. Außerdem wurden einige Ziele genannt, bei denen es nicht um das Interesse der eigenen Organisation geht, sondern um ein kollektives Gut. Zu diesen Zielen gehörten: Konfliktabbau und Streitbeilegung (z. B. genannt von den Kirchen und der CDU); erhöhte Transparenz staatlicher Entscheidungen (z. B. eine Stadtverwaltung); verbesserte Partizipation und vertiefte Demokratie (Kirchen).

Aus all dem läßt sich folgern, daß die Teilnehmer der Mediation miteinander reden wollten, dabeisein, Informationen gewinnen, Kontakte knüpfen usw. Aber die Mehrzahl wußte anscheinend nicht so recht, zu welchem konkreten Ziel das führen sollte. Diese passiv-abwartende Haltung könnte damit zusammenhängen, daß Mediation für alle Teilnehmer eine neue Erfahrung war, gegenüber der sie noch keine Erwartungen herausgebildet hatten. Es könnte aber auch an der Art der Verfahrensgestaltung gelegen haben, die nicht - wie in den "mediationserprobten" Ländern - die Bildung von kleinen Verhandlungsgruppen ("caucusing") beförderte. Und schließlich könnte diese Haltung auf den Glauben der Teilnehmer zurückzuführen sein, daß es sich um einen fundamentalen und im Kern unlösbaren Konflikt handle. Verhandeln und Kompromisse suchen ergab unter diesen Umständen keinen Sinn. Seitens der AWK-Gegner könnte auch ihre Skepsis gegenüber dem Verfahren und den Beteiligungsmotiven der Befürworter hineingespielt haben, seitens der AWK-Befürworter die Tatsache, daß die Entscheidungskompetenz letztlich bei ihnen lag.

4.2 Exogene Einflüsse auf das Mediationsverfahren

Es gab eine Reihe von exogenen Einflüssen auf das Mediationsverfahren, die die Handlungsspielräume und/oder die Kompromißbereitschaft einzelner Teilnehmer beeinflussten, sowie solche Einflüsse, die bestimmte Konfliktlösungsmodelle ausschlossen oder neu in die Diskussion brachten.¹⁵ Einige dieser Faktoren wurden in der Mediation intensiv diskutiert. Hierzu gehören die Verabschiedung der Verwaltungsvorschrift *Technische Anleitung Siedlungsabfälle (TASi)* auf Bundesebene und ihre Auswirkung auf die Wahl der Restabfallbehandlungstechnik. Andere Einflußfaktoren waren den Beteiligten als Hintergrundinformation mehr oder weniger

¹⁵ Vgl. für theoretische Überlegungen zur Wirkung exogener Einflüsse auf Verhandlungen Holzinger 1996.

präsent, wurden aber nicht explizit thematisiert. Dies gilt für die Haltung der Landesregierung NRW und des Regierungspräsidiums Düsseldorf zur Müllverbrennung einerseits und der politischen Linie des BUND-Landesverbandes andererseits, sowie für das im benachbarten Kreis Düren verfolgte Modell der Restabfallbehandlung. Eine dritte Gruppe von exogenen Einflüssen bildeten exklusive Informationen einiger Teilnehmer, die uns nur über die Interviews bekannt wurden. Hierbei handelt es sich um Fragen, die den potentiellen Standort Grevenbroich-Neurath betreffen.

Die Technische Anleitung Siedlungsabfälle (TASi)

Im Verlauf des Mediationsverfahrens wurde die TASi verabschiedet. Nach der herrschenden Rechtsauffassung führte das dazu, daß als Restabfallbehandlungstechnik nur noch die Verbrennung zulässig ist (vgl. genauer Holzinger/Lackmann 1995). Gegenüber der Ausgangssituation der Mediation kam dies einer wesentlichen Einschränkung des Handlungsspielraums der kommunalen Akteure und damit einer Reduzierung der Zahl möglicher Verhandlungslösungen gleich. Die Auswirkungen der neuen Rechtslage auf die potentiellen Lösungen für die Restabfallbehandlung im Kreis Neuss wurden im Mediationsverfahren ausführlich diskutiert.

Beim speziell für die Umweltgruppen veranstalteten sogenannten "kleinen Hearing" vom 29.4.1993 wurden zwei der Umweltbewegung nahestehende Abfallrechtsexperten gehört. Beide äußerten Zweifel daran, daß die TASi die entsorgungspflichtigen Körperschaften zur Müllverbrennung zwingt. Einerseits wurde damit argumentiert, daß Verwaltungsvorschriften keine Verbindlichkeit außerhalb der Verwaltung haben sowie damit, daß die TASi gegen das Abfallgesetz, das Grundgesetz und gegen Europarecht verstoße. Andererseits wurde auf die in der TASi vorgesehenen Ausnahmeregelungen und Übergangsfristen hingewiesen. Im Plenum der 6. Mediationssitzung am 11.5.1993 wurden ebenfalls zwei Abfallrechtsexperten gehört, von denen einer die genannte Position vertrat. Der zweite Experte war jedoch der Meinung, daß durch die TASi im Verein mit dem Landesabfallgesetz in NRW kein Weg an der thermischen Behandlung vorbeiführe.

Die Mediationsteilnehmer schlossen sich je nach dem von ihnen vertretenen Interesse (Gegner oder Befürworter der Verbrennung) der einen oder der anderen Haltung an. Die Kreisverwaltung und die anderen politischen Entscheidungsträger sowie die Organisationen der Wirtschaft gingen davon aus, daß durch die TASi eine alleinige biologisch-mechanische Restabfallbehandlung (BMA) ausgeschlossen sei. Die GRÜNEN und die Umweltgruppen dagegen betonten die rechtlichen Spielräume und besonders die Übergangsfristen, die der Kreis nutzen könne, sofern nur der politische Wille da sei. Da diese Diskussion extensiv in der Mediation geführt wurde, befragten wir die Teilnehmer nicht systematisch zu ihrer Haltung. Eine Reihe von Interviewpartnern verwiesen jedoch von sich aus auf die Bedeutung der TASi.

Insbesondere beim Regierungspräsidium Düsseldorf wurde betont, daß durch die TASI und das Landesabfallgesetz, das Restabfallbehandlung nach dem "Stand der Technik" vorschreibe, die Verbrennung der einzige zulässige Weg der Restabfallbehandlung sei.

Das Thermoselect-Verfahren

Eine andere Entwicklung, die im Verlauf der Mediation Bedeutung erlangte, lag im technischen Bereich. Ein neu entwickeltes Verfahren der Hochtemperaturvergasung, das Thermoselect-Verfahren, versprach einerseits besonders günstige Emissionswerte und stand auch hinsichtlich der abzulagernden Rückstände nicht im Konflikt mit den Deponieanforderungen der TASI, andererseits schien es auch besonders kostengünstig. Das Verfahren erlangte im Frühjahr und Sommer 1993 hohe Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit (vgl. z. B. Der Spiegel Nr. 9, 1993, S. 85ff.) und wurde auch ins Mediationsverfahren getragen. Diese Technik eröffnete der Mediation eine zusätzliche Chance für die Konfliktlösung, da es das Potential barg, sowohl von den kommunalen Entscheidungsträgern (Kreisverwaltung, Mehrheitsparteien) und der Bezirksregierung, als auch - wegen seiner günstigen Emissionswerte - von den Umweltgruppen als Alternative zu herkömmlichen Verbrennungstechniken akzeptiert zu werden. Allerdings bestand 1993 noch große Unsicherheit über die tatsächliche Leistungsfähigkeit dieses Verfahrens.

Im Mediationsverfahren wurde die neue Technik erstmals bei der 4. Sitzung am 16.1.1993 anlässlich der Vorstellung eines Gutachtens erwähnt. Im Rahmen der Anhörung zu den Behandlungstechniken am 11.5.1993 äußerten sich beide technischen Experten auch zu diesem Verfahren. Beide Experten hielten das Thermoselect-Verfahren für nicht ausreichend geprüft, wobei sich der Experte vom Umweltbundesamt skeptischer gab als der Experte des Öko-Institutes Darmstadt, der doch einige Hoffnung auf Thermoselect setzte. Auch bei der Vorstellung des Gutachtens zum Vergleich möglicher Verfahrenskonzepte für die Anlage im Kreis Neuss in der 7. Sitzung am 24.6.1993 wurde Thermoselect gestreift. Diese Gutachter fanden, Thermoselect scheide wegen mangelnder Zuverlässigkeit aus. Auch in der öffentlichen Diskussion mehrten sich in diesem Zeitraum die kritischen Stimmen. Vom TÜV Rheinland vorgenommene Messungen an der Versuchsanlage in Italien konnten zunächst die optimistischen Angaben der Anlagenbetreiber nicht stützen und der Bund-Länder-Arbeitskreis "Pyrolysetechnik" gab deshalb eine negative Stellungnahme ab.¹⁶

Die Unsicherheit über die neue Technik spiegelte sich auch bei den Interviews wieder. Das Regierungspräsidium stand Thermoselect positiv-abwartend gegenüber. Man sei zunächst sehr skeptisch gewesen, habe dann aber die Versuchsanlage besucht und habe einen guten Eindruck gewonnen. Die Technik sei in den einzelnen Anlagenteilen konventionell und könne auch in

¹⁶ Neue Untersuchungen des TÜV Rheinland stellen die Technik aber nicht mehr grundsätzlich in Frage und vom Umweltministerium Baden-Württemberg wird die Thermoselect-Technik mittlerweile als genehmigungsfähig bezeichnet (vgl. Ökologische Briefe Nr. 3 vom 18.1.1995).

NRW hergestellt werden; bei den Emissionen gebe es lediglich mit der Wasserfracht Probleme; die Reststoffe seien inert und auch der Preisvorteil schlage positiv zu Buche. Ein Antrag auf Errichtung einer Thermoselect-Anlage würde deshalb "nicht generell nicht genehmigt". Allerdings würde man vorziehen, wenn man sich auf Erfahrungen anderer Behörden stützen könne. Zwischen den beiden Interviewrunden (Sommer 1993 und April 1994) veränderte sich diese Einstellung nicht.

Auch die politischen Entscheidungsträger im Kreis zeigten zumindest anfangs eine positive Haltung. In der Kreisverwaltung wurde Thermoselect als eine thermische Technik durchaus erwogen; es wurde auch darauf hingewiesen, daß man bei der Bezirksregierung diesem Verfahren offen gegenüber stehe. Dies galt auch noch am Ende der Mediation: als näher zu untersuchende Technik für die zu planende Anlage wurde auch Thermoselect in Betracht gezogen. Bei der letzten Interviewrunde im November 1994 war davon aber kaum mehr die Rede. Zwar schien Thermoselect im Falle des Baus einer Müllverbrennung nach wie vor als eine technische Lösung denkbar. Zu diesem Zeitpunkt wurden jedoch bereits politische Alternativen zur Müllverbrennung thematisiert. Auch die beiden großen Parteien zeigten sich zunächst interessiert an Thermoselect. Die Kreis-CDU debattierte die Technik im Rahmen ihrer Umweltarbeitsgruppe und brachte im Juli zum Umweltausschuß des Kreistags den Antrag ein, Thermoselect bei der weiteren Diskussion über die Restabfallbehandlungsanlage zu berücksichtigen. Allerdings gab es innerhalb der CDU-Fraktion unterschiedliche Einschätzungen zu dieser Frage. Dies gilt auch innerhalb der SPD, wobei hier aber zum letzten Interviewzeitpunkt eine sehr skeptische Einschätzung vorherrschte.

Die Umweltgruppen standen der Thermoselect-Technik grundsätzlich positiv gegenüber. Die BIMV äußerte sich beim ersten Leitfadeninterview sehr optimistisch zur Emissionsbilanz, unter dem Vorbehalt, daß man beim gegenwärtigen Wissensstand über die tatsächliche Relevanz des Verfahrens noch wenig aussagen könne. Ein Jahr nach der Mediation (dritte Interviewrunde) gab es dort sogar die Haltung, daß die BIMV eine Thermoselect-Anlage zustimmen könne, falls der Kreis sich dafür entscheide. Dafür müsse man aber einen anderen Standort suchen, Grevenbroich-Neurath käme nicht in Frage. Auch für den BUND wäre Thermoselect eine erwägenswerte Alternative gewesen. Die Mediationsdelegation des BUND Neuss stellte sich die Frage, ob Hochtemperaturvergasungsanlagen "denn eigentlich Verbrennungsanlagen seien". Eventuell sah man hier eine Möglichkeit, mit der strikt ablehnenden Haltung eines Teils der Mitglieder und des BUND-Landesverbands gegen Müllverbrennung umzugehen (siehe unten).

Die politische Linie der Landes- und der Bezirksregierung

Sowohl die Landes- als auch die Bezirksregierung setzten auf die Müllverbrennung als Restabfallbehandlungstechnik (vgl. genauer Holzinger/Lackmann 1995). Diese landespolitische

Linie war allen Teilnehmern der Mediation bewußt. Sie wirkte als Einschränkung der Handlungsfreiheit der politisch-administrativen Entscheidungsträger im Kreis. Außerdem könnte dieser Hintergrund lähmend auf die Kompromißbereitschaft aller Teilnehmer gewirkt haben, da sie zum großen Teil davon ausgingen, daß ein Mediationskompromiß ohne Müllverbrennung von der Bezirksregierung ohnehin nicht akzeptiert worden wäre.

Für die Kreisverwaltung wäre es schwierig gewesen, eine von der übergeordneten Behörde und der Landespolitik nicht gewollte Entscheidung zu treffen. Vor dem Hintergrund der TASI und des Landesabfallgesetzes wäre vielleicht sogar eine gerichtliche Auseinandersetzung zu befürchten gewesen, falls der Kreis Neuss sich für eine biologisch-mechanische Restmüllbehandlung entschieden hätte - die ja von der Bezirksregierung als nicht genehmigungsfähig beurteilt wurde. Die Gefahr eines Rechtsstreits drohte allerdings nicht unmittelbar. Die Bezirksregierung verfügt lediglich über die Möglichkeit einer Ersatzvornahme, wenn durch das AWK eines Kreises die Entsorgungssicherheit nicht nachgewiesen werden kann. Dieser Tatbestand ist zwar gegeben, falls ein Kreis eine Behandlungsanlage plant, die den Anforderungen der TASI an die Deponiefähigkeit der Rückstände nicht genügt. Im Fall Neuss war jedoch durch den noch vorhandenen Deponieraum die Entsorgungssicherheit noch längerfristig gewährleistet. In der Beurteilung der rechtlichen Eingriffsmöglichkeiten der Bezirksregierung gegenüber dem Kreis als "stumpfes Schwert" stimmten Kreisverwaltung und Bezirksregierung überein.

Unabhängig von der Rechtslage wäre es jedoch für den Kreis politisch schwierig gewesen, eine Entscheidung gegen die Landes- und Bezirkslinie zu treffen. Daß durch die Position der Bezirksregierung der politische Handlungsspielraum des Kreises stark eingeschränkt war, wurde in den Interviews mit der Kreisverwaltung mehrfach bestätigt. In der letzten Interviewphase wurde jedoch von einigen Interviewpartnern, vor allem der Kreisverwaltung und der CDU, angedeutet, daß die Bezirksregierung ihre harte Verbrennungslinie allmählich verlasse. Das liege daran, daß die Abfallmengen sich anders entwickeln als von der Bezirksregierung prognostiziert. Inzwischen sehe man das dort und auch in der Entsorgungsbranche genauso. Beim BUND wollte man allerdings noch kein Abrücken der Regierung von ihrer früheren Position erkennen können.

Bei der ersten Runde der Leitfadeninterviews stellten wir den Teilnehmern die Frage, wie ihrer Meinung nach die Bezirksregierung reagieren würde, wenn im Mediationsverfahren eine Einigung auf ein Lösungskonzept ohne MVA erzielt würde. Die Gesprächspartner aus mehreren Kommunen, der evangelischen Kirche und der Ökologischen Ärzteschaft äußerten hierzu keine Vermutung bzw. fühlten sich zu einer Einschätzung nicht in der Lage. Die Umweltgruppen und Gegner der Müllverbrennung waren überwiegend der Meinung, daß ein (hypothetisches) Mediationsergebnis, bei dem auf die Müllverbrennung verzichtet wird, von der Bezirksregierung keinesfalls akzeptiert werde. Neben den GRÜNEN, dem BUND, dem Umweltkreis Kaarst-Neuss, der BIMV, der Initiative "Lebenswertes Hochneukirch", dem Deutschen Kinderschutzbund und der katholischen Kirche vertraten diese Haltung aber auch die Kommunen

Dormagen und Kaarst sowie der DGB und ein Entsorgungsunternehmen. Dagegen hielten andere Gesprächspartner es für unwahrscheinlich bzw. politisch nicht möglich, daß die Bezirksregierung sich über ein Mediationsergebnis hinwegsetze. Diese Position vertraten die SPD, die CDU und die F.D.P., die Kommunen Jüchen und Meerbusch, der Naturschutzbund und die Grevenbroicher Ärzteschaft sowie aus dem Bereich der Wirtschaft die Industrie- und Handelskammer und die Kreishandwerkerschaft. Manche differenzierten noch dahingehend, daß sich die Bezirksregierung zwar im Falle eines einvernehmlichen Mediationsergebnisses gebunden fühlen würde, nicht aber bei einem strittigen Ergebnis. An eine flexible Haltung der Bezirksregierung glaubten also vor allem die Befürworter der Müllverbrennungsanlage sowie diejenigen Organisationen, die der Mediation überwiegend positiv gegenüberstanden. Die Verbrennungsgegner konnten sich mit wenigen Ausnahmen nicht vorstellen, daß die Bezirksregierung von ihrer Linie abweichen könnte.

Die politische Linie des BUND-Landesverbandes

Die politische Linie des BUND Nordrhein-Westfalen wie auch der Landespartei der GRÜNEN richtete sich hart gegen die Müllverbrennung. Das heißt, daß es für die Kreisverbände nicht möglich war, auf lokaler Ebene der Errichtung einer MVA zuzustimmen. Im Fall der GRÜNEN wirkte sich das in der Mediation insofern nicht als Einschränkung aus, als die GRÜNEN im Kreis Neuss ebenfalls strikt gegen die Müllverbrennung waren. Der Fall des BUND lag dagegen anders, da zumindest bei der Delegation, die die BUND-Kreisgruppe in der Mediation vertrat, eine pragmatischere Haltung zu verspüren war. Die BUND-Gesprächspartner äußerten bei den drei Interviewrunden hinsichtlich verschiedener Modelle Kompromißbereitschaft. Sie signalisierten dies auch während des Mediationsverfahrens und nach Abschluß des Verfahrens.

Wie oben schon angedeutet, hätte der BUND möglicherweise eine Verbrennungsanlage mit Thermoselect-Technik akzeptiert (erste Interviewrunde). Ebenfalls zugestimmt hätten die BUND-Vertreter in der Mediation wohl einer Lösung nach dem "Dürener Modell" (zweite Interviewrunde; siehe unten). Dies hätte bedeutet, zunächst eine biologisch-mechanische Behandlungsanlage zu errichten, gleichzeitig aber eine Verbrennungsanlage zu planen, um der TASI zu genügen, dann aber die weitere politische (und daraus folgend: rechtliche) Entwicklung abzuwarten. Und schließlich wurde nach Beendigung der Mediation vom BUND ein Antrag formuliert, der von den GRÜNEN im Kreistag eingebracht, aber dort nicht akzeptiert wurde. Danach sollte der Standort im Gebietsentwicklungsplan nicht nur - wie vom Kreistag verabschiedet - für eine Verbrennungsanlage, sondern für eine MVA oder eine BMA gesichert werden (zweite und dritte Interviewrunde). Alle drei Lösungstypen implizierten die Bereitschaft, von der grundsätzlichen Ablehnung der Müllverbrennung abzuweichen. Im ersten Fall bezog sich die Kompromißbereitschaft auf eine verbesserte Technik; in den beiden anderen

Fällen bezog sich die Kompromißbereitschaft auf den Zeitgewinn und ein eventuelles späteres Abrücken der politischen Entscheidungsträger von der Verbrennung.

Die BUND-Vertreter verhehlten jedoch in den Gesprächen nicht, daß sie sich in einem Dilemma befanden. Sie verwiesen immer wieder auf die Haltung des Landesverbands und zeigten sich beinahe erleichtert, als sich das "Dürener Modell" in der Mediation nicht realisierte. Auch die Kreisverwaltung sah die Landeslinie des BUND als eine Einschränkung des Verhandlungsspielraums. Allerdings sah man dort den Spielraum der Umweltverbände noch als größer an, als den der lokalen Initiativen. Denn diese seien festgelegt, gegen die MVA zu agieren. Etwas anderes sei deren Mitgliedern kaum zu vermitteln (zweite Interviewrunde).

Das "Dürener Modell"

Die Planungen des Kreises Düren und dessen Auseinandersetzungen mit der Bezirksregierung Köln bildeten ab März 1993 eine Art Referenzmodell für die Neusser Mediationsteilnehmer, obwohl das "Dürener Modell" in der Mediation selbst kaum zur Sprache kam. Lange Zeit sah es so aus, als ob sich hier eine Chance für eine Kompromißlösung eröffnen würde. Am Ende der Mediation schien es jedoch so, als könne der Kreis Düren sich mit seinem Verzicht auf die Planung einer thermischen Restabfallbehandlung nicht gegenüber der Bezirksregierung durchsetzen. Damit engte sich in der Wahrnehmung der politischen Entscheidungsträger des Kreises der Raum der realisierbaren Lösungsalternativen wieder ein.

Im Kreis Düren bestanden bereits im Jahr 1987 erste Überlegungen zum Bau einer mechanisch-biologischen Restmüllbehandlungsanlage (MBRA). Im Februar 1989 beschloß dann aber die damalige CDU/F.D.P.-Mehrheit im Kreistag die Errichtung eines Entsorgungszentrums mit einer MVA. Nach den Kommunalwahlen im Oktober 1989 verfügte die SPD zusammen mit der F.D.P. über die Mehrheit im Kreistag. Die neue Konstellation führte dazu, daß im Juni 1990 im Kreisausschuß ein Beschluß gegen den Bau einer MVA getroffen wurde. An Stelle der vorgesehenen Rohstoffrückgewinnungsanlage sollte eine Vorrotte- und Aufbereitungsanlage geplant werden. Gleichzeitig wurde von der Betreibergesellschaft ein Förderantrag für die MBRA beim Umweltbundesamt eingereicht. Das Umweltbundesamt zeigte sich interessiert am Bau dieser Pilotanlage und stellte die Förderung in Aussicht. Im Dezember 1990 wurden die Planungsunterlagen für diese Anlage bei der Bezirksregierung Köln eingereicht. Die technische Planung wurde verschiedentlich geändert. Im AWK des Kreises Düren vom 10.12.91 wurde schließlich eine MBRA vorgesehen. In den Jahren 1991 und 1992 wies der Regierungspräsident den Kreis mehrfach darauf hin, daß die Planung einer MBRA den Kreis nicht von der absehbaren Verpflichtung durch die TASi befreie, eine MVA im Kreisgebiet zu errichten. Anfang Juni 1993 ordnete der Regierungspräsident schließlich an, daß der Kreistag bis zum 30.6.93 eine Bauentscheidung für eine MVA treffen müsse. Der Kreistag beschloß am 15.6.93,

das AWK so zu überarbeiten, daß zukünftig der zu entsorgende Restmüll entsprechend den Vorschriften der TASI vorbehandelt wird. Mit dieser Formulierung sollte den Anforderungen der Bezirksregierung entgegengekommen werden, ohne eine eindeutige Festlegung für eine MVA zu treffen. Gleichzeitig wurde die Verwaltung beauftragt, die zulässigen Rechtsmittel gegen die Verfügung der Bezirksregierung einzulegen. Am 17.06.93 fand eine nicht-öffentliche Anhörung aller am Verfahren institutionell Beteiligten statt. Die Bezirksregierung betonte erneut ihren Standpunkt, der vom nordrhein-westfälischen Umweltministerium bestätigt wurde. Das Bundesumweltministerium stellte den Modellcharakter der Dürener MBRA grundsätzlich in Frage, da mit dieser Anlage die Anforderungen der TASI nicht eingehalten werden konnten und da außerdem wissenschaftliche Erkenntnisse aus der inzwischen in Brandenburg errichteten Pilotanlage gewonnen werden könnten. Das Umweltbundesamt schloß sich dieser Argumentation nun an. Im Dezember 1993 erhielt die Betreibergesellschaft einen ablehnenden Bescheid auf ihren Förderantrag für die MBRA. Der Kreistag Düren entschied sich am 22.6.1993 dennoch dafür, den Bau der MBRA einzuleiten und keine MVA zu planen. Die Bezirksregierung Köln drohte an, im Wege der Ersatzvornahme (nach § 109 der Gemeindeordnung NRW) Planung und Errichtung einer Verbrennungsanlage selbst durchzuführen. Gegen diese Verfügung reichte der Kreis Düren im August 1993 beim Verwaltungsgericht Aachen Klage ein. Unterdessen erfolgte im September 1993 der Baubeginn der MBRA.

Die Zuspitzung der Ereignisse in Düren verlief parallel mit der Endphase der Mediation in Neuss. Wie uns aus Gesprächen am Rande der Mediationssitzungen bekannt wurde, verfolgten insbesondere die Umweltgruppen, aber auch die Kreisverwaltung und die Kreistagsparteien, etwa seit Februar 1993 die Vorgänge in Düren sehr interessiert. Als eine denkbare Kompromißlösung in Neuss rückte eine Variante des Dürener Modells ins Blickfeld: Das überarbeitete AWK hätte dabei die Planung und Errichtung einer biologisch-mechanischen Anlage vorgesehen bei gleichzeitiger Ankündigung der Planung einer Müllverbrennung für einen späteren Zeitpunkt. Damit hätte man Zeit gewonnen und in Ruhe das Ergebnis der Diskussion um die TASI und die Entwicklung der tatsächlichen Müllmengen abwarten können. Dieses Modell existierte jedoch "nur in den Köpfen"; es wurde nicht explizit in der Mediation verhandelt. In der Mediation tauchte es nur indirekt auf, indem etwa den Experten Fragen gestellt wurden, die sich auf die Entwicklung in Düren bezogen.

Durch die Interviews ergab sich das Bild, daß sowohl der BUND und die BIMV als auch die SPD, die CDU und die Kreisverwaltung eine Lösung à la Düren hätten akzeptieren können. Selbst nachdem Anfang Juli 1993 bekannt wurde, daß es zu einem Rechtsstreit zwischen dem Kreis Düren und der Bezirksregierung Köln kommen und daß die Bundesförderung für die MBRA wohl nicht erfolgen würde, nahm die Kreisverwaltung von diesem Modell noch nicht unmittelbar Abstand. Man vermutete dort, daß auch der Mediator eine solche Lösung favorisiere. Bei einer Pressekonferenz im Anschluß an eine Sitzung des Kreisumweltausschusses am 6.7.93 wurden der Presse ebenfalls Andeutungen in diese Richtung gemacht (vgl. Neuss-Grevenbroicher Zeitung vom 7.7.93). Dennoch wurde bei der letzten Mediationssitzung

am 27.8.93 von keiner Gruppe ein Angebot in diese Richtung gemacht. Die Kreisverwaltung machte ihren Vorschlag, die Eintragung eines Planzeichens für eine MVA zu beantragen, die Umweltgruppen und GRÜNEN lehnten dies ab und die anderen Parteien wollten sich nicht abschließend äußern. Was die Kreisverwaltung dazu veranlaßte, nun doch keinen weitergehenden Vorschlag zu machen, blieb im Dunkeln. Möglicherweise spielten die Vorgänge in Düren eine Rolle, eventuell auch die Sorge, daß auf der Basis des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes vom 1.5.1993 (vgl. Holzinger/Lackmann 1995) ein privater Entsorger die Initiative ergreifen und die Genehmigung für die Errichtung einer MVA bei der Bezirksregierung beantragen könne. Daß die Vertreter des BUND nicht nur enttäuscht, sondern auch erleichtert waren, wurde oben schon angedeutet. Sie hätten sich zwar dazu verstanden, einen Vorschlag der Kreisverwaltung im Sinne des Dürener Modells zu akzeptieren. Von sich aus vorschlagen wollten sie ein solches Modell, das ja die Zustimmung zur Planung einer Müllverbrennung beinhaltete, nicht. Im Verlauf der zweiten Interviewrunde, also nachdem die Entscheidung gegen das Dürener Modell längst gefallen war, wurde sowohl von Vertretern des politisch-administrativen Systems als auch von Vertretern der Umweltgruppen wiederholt, daß sie eine Entscheidung à la Düren präferiert hätten. Bei der Bezirksregierung Düsseldorf gab es jedoch eine klar ablehnende Haltung gegenüber dem Dürener Modell.

Politische Präferenz für den Standort Grevenbroich-Neurath

Unter den Mediationsteilnehmern war die Annahme weitverbreitet, daß Grevenbroich-Neurath der vom Kreis und der Stadtspitze Grevenbroich politisch gewollte Standort war. Nicht zufällig gab es ja auch nur in Grevenbroich, nicht aber in Neuss und Dormagen Bürgerinitiativen gegen die MVA. Bei den Umweltgruppen gab es verschiedene Versionen, diesen vermuteten politischen Willen zu erklären. Einige Bürgerinitiativen zeigten sich überzeugt, daß die Stadt Grevenbroich wegen der Arbeitsplätze und der zu erwartenden Gewerbesteuer sehr an der MVA interessiert war. Andere vermuteten, daß die Stadt als Kompensation für ihre Bereitschaft, die Müllverbrennung zu übernehmen, eine Gegenleistung bekomme. Als mögliche Gegenleistung wurde mehrfach die Landesgartenschau genannt, die 1995 in Grevenbroich stattfinden sollte. Diese Vermutung wurde von der Kreisverwaltung und allen anderen dazu befragten politischen Entscheidungsträgern stets zurückgewiesen. Tatsächlich scheint ein Tauschgeschäft Landesgartenschau und MVA eher unwahrscheinlich, wenn man die unterschiedlichen Planungshorizonte und Entscheidungsebenen in Betracht zieht, die hier involviert sind. Andere Gesprächspartner, die teilweise den politischen Entscheidungsträgern angehören, aber auch unabhängige Beobachter, vertraten allerdings ebenfalls die Ansicht, daß Projekte und Ansiedlungen im Sinne eines Ausgleichs von Lasten und Nutzen im Kreis verteilt wurden und daß zu einem solchen Ausgleichskonzept auch die Müllverbrennung in Grevenbroich gehöre.

Auf der Grundlage aller von uns geführten Gespräche dürfte sich die Entstehung der Präferenz für den Standort Grevenbroich in etwa folgendermaßen rekonstruieren lassen: Ursprünglich war an einen Standort in Grevenbroich-Frimmersdorf gedacht worden, der jedoch nicht Frage kam, weil er vom Eigentümer (Rheinisch-Westfälische Elektrizitätswerke) bereits anderweitig verplant war. Zu diesem Zeitpunkt war noch eine ganze Reihe anderer möglicher Standorte vor allem in den nördlichen Kreiskommunen im Gespräch, die jedoch ausfielen, weil sie in Wasser- oder Naturschutzgebieten lagen. Schließlich wurde ein Institut mit der Standortvorauswahl beauftragt. Die drei Vorschläge des Gutachtens bezogen sich auf Standorte, die in den drei Industriegebieten des Kreises lagen: Neuss-Hafen, Dormagen-Silbersee und Grevenbroich-Neurath. Stadtverwaltung und politische Stadtspitze in Dormagen sprachen sich gegen eine weitere MVA in Dormagen aus.¹⁷ Die Stadtverwaltungen und politischen Stadtspitzen in Neuss und Grevenbroich waren jedoch bereit, eine Verbrennungsanlage zu errichten. Unsere Gespräche ergaben einige Anhaltspunkte für die Vermutung, daß im Rahmen eines Lasten-Nutzen-Ausgleichs zwischen Neuss und Grevenbroich, bei dem zwei weitere Projekte involviert waren, eine Vorentscheidung für den Standort Grevenbroich-Neurath fiel. Zwar sprach sich der Stadtrat Grevenbroich (d.h. die SPD-Mehrheit) gegen die MVA aus, doch gab es innerhalb der SPD-Stadtratsfraktion verschiedene Meinungen. Daher bestanden auf Kreisebene Hoffnungen, daß es unter dem Einfluß prominenter Persönlichkeiten doch noch zu einer Änderung der ablehnenden Haltung der SPD Grevenbroich kommen werde.

Das bedeutet, daß die in der Mediation behauptete Offenheit gegenüber allen drei vorausgewählten Standorten faktisch kaum mehr gegeben war. Die Quasi-Vorentscheidung über den Standort schränkte den Raum möglicher Lösungen im Bewußtsein der Mediationsteilnehmer von vornherein ein. Soweit es um die Standortfrage ging, wurde in der Mediation implizit stets entweder gegen oder für Grevenbroich-Neurath argumentiert. Diese Situation führte außerdem bei den Umweltgruppen zu einem erheblichen Mißtrauen gegen die politischen Entscheidungsträger und beeinflusste die Kompromißbereitschaft und das Klima innerhalb und außerhalb der Mediation negativ.

Im Zusammenhang mit dem Standort Grevenbroich-Neurath steht eine weitere Interviewinformation, die im Mediationsverfahren nicht auftauchte. Es wurde uns mitgeteilt, daß das Gelände, auf dem die Anlage Grevenbroich-Neurath gebaut werden sollte, einem privaten Eigentümer gehöre. Diese Information war allerdings nicht weitverbreitet. Die meisten Gesprächspartner vermuteten, das Gelände gehöre dem Kreis oder den Rheinisch-Westfälischen Elektrizitätswerken. Der Eigentümer war zugleich Mitglied der Bürgerinitiative gegen Müllverbrennung. Dies könnte ein Faktor gewesen sein, der die Kompromißbereitschaft der BIMV einschränkte. Falls der Eigentümer als Gegner der Müllverbrennung nicht bereit war, das Gelände zu verkaufen, erhöhte das die Chance, die MVA am Standort Neurath verhindern zu können. Unter diesen Umständen waren Kompromisse, die auf eine moderne Verbrennungstechnik, verschärfte

¹⁷ In Dormagen gibt es bereits eine Sondermüllverbrennung auf dem Gelände der Firma Bayer.

Grenzwerte, zusätzliche Kontrollbefugnisse o.ä. hinausliefen, für die BIMV wenig attraktiv. Unklar blieb für uns allerdings, wie stark der Eigentümer daran interessiert war, die MVA zu verhindern und inwieweit er sich Angeboten des potentiellen Betreibers hätte entziehen wollen.

Aus diesen exogenen Einflußfaktoren ergab sich eine ganze Reihe von Einschränkungen für Handlungsfreiheit und die Verhandlungsbereitschaft der Mediationsteilnehmer: die TASi, die politische Linie des Landes NRW und der Bezirksregierung, die politische Linie des BUND-Landesverbandes und die lokale Standortvorentscheidung. Zusätzliche Chancen von außen ergaben sich dagegen durch die Entwicklung der Thermoselect-Technik und durch das Dürener Modell. Daß diese Chancen nicht realisiert werden konnten, lag einerseits an den großen Unsicherheiten, mit denen die neue Technik noch behaftet war, andererseits wieder an der TASi und der Landespolitik. Exogene politische Faktoren und Entwicklungen können also für ein Mediationsverfahren außerordentlich wichtig werden.

4.3 Politische Weiterentwicklungen nach der Mediation

Mediationsende und Kommunalwahlkampf im Frühjahr 1994

Die meisten der in der zweiten Runde der Leitfadeninterviews befragten Organisationen empfanden das Ende der Mediation als abrupt. Die Umweltgruppen fühlten sich durch das plötzliche Ende auch überrascht, während die politischen Entscheidungsträger (Parteien und Kommunalverwaltungen) das Ende wohl kommen sahen. Die Verantwortung für den Abbruch sahen die meisten Gruppen bei der Kreisverwaltung, lediglich eine Organisation machte den Mediator verantwortlich. Die befragten Kommunen sahen das Ende zu diesem Zeitpunkt als sinnvoll an, da auf der Informations- und Sachebene alles Wesentliche gesagt sei und nun eine Entscheidung in den politischen Gremien getroffen werden solle. Die Termine für die Sitzungen im Umweltausschuß bzw. Kreisausschuß des Kreises standen ja fest. Allerdings wurde auch von dieser Seite angemerkt, daß die eigentliche Mediation jetzt - nachdem alle Informationen vorlagen - erst hätte beginnen müssen. Insofern sei die Mediation "als Vermittlung" gescheitert. Auch die Parteien betonten, daß jetzt, nach der Sachdiskussion, noch ein "Aufarbeiten der Probleme im gesellschaftlichen Spannungsfeld" hätte erfolgen müssen. In der Mediation sei überhaupt zu sehr auf der technisch-naturwissenschaftlichen Ebene diskutiert worden, man hätte sich stärker mit den Ängsten und Irrationalitäten auseinandersetzen sollen.¹⁸

Unmittelbar nach der Mediation und den Entscheidungen des Kreistages verschlechterte sich das politische Klima erheblich. Es fanden einige Veranstaltungen der Bürgerinitiativen und

¹⁸ Ein Gesprächspartner aus einer Partei vertrat hier jedoch die gegenteilige Ansicht: es sei zu viel politisch und zu wenig auf der Sachebene diskutiert worden.

auch einige durch Medien organisierte öffentliche Diskussionsveranstaltungen statt, bei denen heftige Vorwürfe geäußert wurden und harte persönliche Angriffe erfolgten. Mitglieder der Verwaltung und der Parteien wurden einerseits von Besuchern dieser Veranstaltungen beschimpft, andererseits kam es aber auch zu persönlichen Beleidigungen zwischen Teilnehmern an der Mediation. Zum Frühjahr 1994 hin mäßigte sich die harte Tonlage aber allmählich wieder. Bei der Interviewrunde im April bedauerten alle Beteiligten, daß es zu dieser Eskalation gekommen war. Seitens einer Bürgerinitiative wurde konzediert, daß man an der klimatischen Verschlechterung nicht ganz unschuldig gewesen sei, wenn man sich auch bemüht habe, den Ton moderat zu halten. Die Kreisverwaltung, die beiden großen Parteien, die Stadtverwaltung Grevenbroich und der BUND wünschten sich im nachhinein, daß zumindest die zentralen Mediationsbeteiligten stärker in Kontakt geblieben wären. Die SPD meinte, man hätte nach der Kreistagsentscheidung noch zwei oder drei Mediationssitzungen durchführen sollen. Übereinstimmend erklärten jedoch alle Befragten, daß weitere Mediationssitzungen zum jetzigen Zeitpunkt wegen des Kommunalwahlkampfes nicht sinnvoll seien.

Im Frühjahr 1994 fand bereits der Vorwahlkampf zu den Kommunalwahlen im Herbst statt. Die wichtigen Entscheidungen mit Bezug auf das AWK und die Müllverbrennung fielen in dieser Phase. Obwohl auf Kreisebene SPD und CDU den Kreistagsbeschluß zur Standortsicherung für eine MVA in Grevenbroich-Neurath mitgetragen hatten, waren die Stadtratsfraktionen beider Parteien in Grevenbroich nicht zur Zustimmung zu bewegen. Für die CDU, die in Grevenbroich ja Oppositionspartei war, war es vom Gesichtspunkt der Verantwortung her leichter, ihre ablehnende Haltung zur Verbrennungsanlage in Neurath durchzuhalten und im Hinblick auf Stimmgewinne bei den Kommunalwahlen im Herbst sicher auch verlockend. Hinzu kam, daß ein CDU-Bezirksvorsitzender und Bundestagsabgeordneter öffentlich darüber spekulierte, daß aufgrund der Müllmengenentwicklung regionale Restabfallentsorgungskonzepte sinnvoller seien als eine MVA in jedem Kreis.¹⁹ Die CDU gab daraufhin ihre Ablehnung der Anlage in Neurath bekannt²⁰ und verletzte damit ein implizites Stillhalteabkommen auf Kreisebene. Sie erschwerte auf diese Weise der SPD Grevenbroich, die ohnehin in dieser Frage gespalten war, die Zustimmung zum Kreistagsbeschluß. Die Hoffnung auf Kreisebene, daß prominente Mitglieder der SPD Grevenbroich die Ablehnung verhindern könnten, erfüllte sich nicht. Schließlich gab auch die Grevenbroicher SPD in einer Pressekonferenz am 21.4.94 ihre Ablehnung bekannt.²¹ Der Stadtrat Grevenbroich verabschiedete die ablehnende Stellungnahme am 16. Juni 1994.

Auch der Gemeinderat in Rommerskirchen, das ja durch die Anlage in Neurath betroffen war, lehnte diese nunmehr ab (NGZ vom 11. und 19.3.94). Hierfür dürften die sehr erfolgreichen Aktivitäten der "Bürgerinformation Rommerskirchen" verantwortlich sein. Die "Bürgerinformation Rommerskirchen" war erst nach Ende der Mediation gegründet worden, als der Kreis-

¹⁹ Erftkurier vom 26.1., 5 und 9.2.94; WZ vom 4.2.94; NGZ vom 4. und 5.2.94

²⁰ NGZ vom 11.2.94 und 4.3.94; WZ vom 5. und 10.3.94; Erftkurier vom 12.3.94

²¹ NGZ vom 21. und 22.4.94; WZ vom 22.4.94; Rheinische Post vom 23.4.94

tagsbeschluß für die Verbrennungsanlage in Neurath gefällt wurde. Die neue Initiative führte in Zusammenarbeit mit der BIMV einige Informations- und Diskussionsveranstaltungen sowie eine Flugblattaktion in Rommerskirchen durch. Die sehr erfolgreiche Mobilisierung der kommunalen Bevölkerung veranlaßte die Rommerskirchener Ratsmitglieder, die sich zuvor zumindest nicht klar ablehnend gegenüber dem AWK verhalten hatten, sich gegen die Anlagenplanung in Neurath auszusprechen.

Die Prognosen dazu, welche Rolle die Frage der Müllverbrennung im Wahlkampf spielen werde, gingen weit auseinander. Sie reichten von "Das wird ein heißes Wahlkampfthema" bis "Die MVA wird keine Rolle im Wahlkampf spielen, denn es gibt wesentlich wichtigere Probleme im Kreis". Tatsächlich war das Thema auf Kreisebene wohl kaum bedeutend genug, um wesentlichen wahlpolitischen Einfluß zu haben. Für die standortbetroffenen Kommunen Grevenbroich und Rommerskirchen konnte das Wahlverhalten der Verbrennungsgegner aber durchaus Bedeutung erlangen. In beiden Kommunen trat eine Unabhängige Wählergemeinschaft (UWG) zu den Wahlen an, die primär gegen die Müllverbrennung agierte und von den Bürgerinitiativen unterstützt wurde.²² Je nachdem, ob es der UWG gelang, eine substantielle Zahl von Stimmen zu gewinnen, bestand in Grevenbroich und Rommerskirchen durchaus die Gefahr einer deutlichen Veränderung in den Ratsmehrheiten. Erklärtes Ziel der UWG in Grevenbroich war es, die absolute Mehrheit der SPD zu brechen. Damit hätte die UWG als Koalitionspartner für die SPD interessant werden können.

Während unserer Interviews im April 1994 prognostizierten die Bürgerinitiativen in Grevenbroich und Rommerskirchen gute Ergebnisse für die UWG in Rommerskirchen und im Süden Grevenbroichs. Ähnlich sah das die nicht betroffene Stadtverwaltung in Meerbusch, während die Stadtverwaltung in Grevenbroich und die Kreis-CDU der UWG "nicht viele Stimmen" vorhersagten. Die SPD hielt es zwar für möglich, in Grevenbroich die absolute Mehrheit zu verlieren, sie sah das aber weniger im Zusammenhang mit der UWG. Stimmgewinne der UWG würden sich eher bei den GRÜNEN negativ auswirken.²³ Diese Ansicht vertrat interessanterweise auch ein Gesprächspartner vom BUND, während alle anderen Interviewpartner die wohl realistischere Meinung äußerten, daß die Stimmengewinne der UWG generell eher zu Lasten der Mitte (SPD und CDU) gehen würden und speziell in Grevenbroich zu Lasten der SPD. Die von uns befragten Pressevertreter waren sehr vorsichtig mit Prognosen, weil sie meinten, daß es bei diesen Kommunalwahlen sehr viele Unwägbarkeiten gebe. Sie waren sich aber einig darin, daß UWG-Gewinne auf Kosten der beiden großen Parteien erfolgen würden. Einige Gesprächspartner, einschließlich der GRÜNEN, glaubten, daß die GRÜNEN durch die UWG profitieren könnten. Insgesamt schienen diese Prognosen besonders bei Parteimitgliedern stärker von den eigenen Wünschen geleitet, als von einer realistischen Einschätzung.

²² In fast allen Kreiskommunen und auch auf Kreisebene beteiligten sich Unabhängige Wählergemeinschaften an den Wahlen, deren Wahlkampf sich jedoch auf andere, ortsspezifische Themen richtete.

²³ Die GRÜNEN kandidierten schließlich in Grevenbroich gar nicht, was aber zu diesem Zeitpunkt noch nicht ganz klar war.

Größere Einigkeit bestand unter den Gesprächspartnern bezüglich der weiteren Entwicklung der Planung der Verbrennungsanlage in Grevenbroich-Neurath. Gefragt hatten wir, ob die Gesprächspartner glaubten, daß die MVA in Neurath kommen werde, oder ob ihrer Meinung nach noch Offenheit bestehe. Einig waren sich alle Gesprächspartner darin, daß vor den Kommunalwahlen (und möglicherweise auch vor den Landtagswahlen vom Frühjahr 1995) dazu keine politischen Entscheidungen mehr getroffen würden. Mit wenigen Ausnahmen (eine Stadtverwaltung, ein Pressevertreter, ein Parteivertreter) waren die Gesprächspartner der Meinung, daß die endgültige Entscheidung noch nicht gefallen sei. Die meisten sagten, sie seien keineswegs sicher, daß eine Müllverbrennungsanlage nach Grevenbroich kommen werde.

Allerdings gaben sie dafür unterschiedliche Begründungen. Einige (z. B. die Kreisverwaltung und die SPD) gaben an, daß in jedem Fall bei der technischen Lösung noch Offenheit bestehe - wobei aber eine biologisch-mechanische Behandlung tendenziell ausgeschlossen wurde. Es wurde darauf hingewiesen, daß die Eintragung des Planzeichens in den Gebietsentwicklungsplan zunächst unverbindlich sei. Andere meinten, es sei möglich, daß die SPD auf Kreisebene dem Druck aus Grevenbroich nachgebe. Besonders seitens der Umweltgruppen aber auch bei der SPD und bei der Stadtverwaltung Grevenbroich stützte sich der Glaube daran, daß die Entscheidung noch offen sei, auf eine Klausel des Kreistagsbeschlusses zum AWK vom September 1993. Dort war gesagt worden, daß der Kreis keine Entscheidung gegen den Widerstand von Kreiskommunen durchsetzen werde. Da sich nun (während der Interviewphase im April) sowohl Grevenbroich als auch Rommerskirchen gegen die Anlage in Neurath ausgesprochen hatten, sahen die BIMV, die Bürgerinformation Rommerskirchen und der BUND eine reale Chance, daß die Müllverbrennung nicht komme. Ein Pressevertreter wies allerdings darauf hin, daß die angesprochene Klausel sehr interpretationsfähig sei, wenn man den Wortlaut betrachte, und daß sie jedenfalls nicht juristisch verbindlich sei. Das bestätigte uns auch die Bezirksregierung Düsseldorf. Doch hatten die Umweltgruppen wohl recht in ihrer Annahme, daß eine solche Selbstverpflichtung des Kreises politische Kraft entfalte und nicht einfach vom Tisch gewischt werden konnte. Die GRÜNEN meinten, daß die Frage der Errichtung der Verbrennungsanlage in Neurath überwiegend von bundes- und landespolitischen Entwicklungen abhängen werde. Einige Gesprächspartner (Pressevertreter und Stadtverwaltung Neuss) gaben an, daß die Frage der Errichtung der MVA in Neurath deshalb noch offen sei, weil die fachlichen Entscheidungen nochmals überprüft werden müßten. Die Abfallmengen entwickelten sich anders als vorhergesehen, und man müsse eine landesweite Neukonzeption vornehmen, wobei es dann zu regionalen Kooperationen kommen könne.

Das AWK und die Kommunalwahlen vom Oktober 1994

Die Kommunalwahlen am 16.10.1994 führten - dem allgemeinen Trend in NRW entsprechend - vor allem zu Verlusten für die SPD und die F.D.P.²⁴ Die SPD verlor im Kreistag zwei Sitze, während die CDU vier Sitze und die GRÜNEN einen Sitz hinzugewannen. Die F.D.P. ist im neuen Kreistag nicht mehr vertreten (vorher fünf Sitze), ebenso in vier Stadt- bzw. Gemeinderäten, in zwei anderen verlor sie Sitze. Die CDU gewann zusätzliche Sitze in fünf Stadtparlamenten und verlor Sitze in drei anderen. Die SPD gewann in drei und verlor in vier Kommunen Sitze. Die GRÜNEN rückten neu in einen Stadtrat ein, in den anderen Städten gewannen sie Sitze oder verblieben bei der gleichen Sitzzahl. In Grevenbroich sind sie nicht vertreten, da sie nicht mehr kandidiert hatten, ebenso in Rommerskirchen und Jüchen. Die UWG konnte nicht in den Kreistag einziehen, es gelang ihr jedoch, Sitze in Kaarst, Jüchen, Rommerskirchen und Grevenbroich zu erringen. In Korschenbroich erreichten die Unabhängigen die gleiche Sitzzahl wie bei den letzten Wahlen.

In den durch die Standortwahl für eine MVA besonders tangierten Kommunen kam es zu folgender Entwicklung: Im Stadtrat Grevenbroich verlor die SPD vier Sitze (von 31 auf 27), es gelang ihr damit knapp, ihre absolute Mehrheit zu behaupten. Die CDU gewann fünf Sitze (von 15 auf 20), die UWG vier. In Rommerskirchen verlor die CDU zwei Sitze (von 17 auf 15) und die SPD vier (von 15 auf 11). Die UWG gewann auf Anhieb 7 Sitze. Die UWG erreichte in Grevenbroich 8,9 % der Stimmen, in Rommerskirchen sogar 21,2 %. Für Grevenbroich bedeutet das, daß die UWG mit ihrem Programm, das sich in erster Linie gegen die Müllverbrennung richtete, zwar beachtliche Erfolge erringen konnte, aber ihr Ziel, die absolute Mehrheit der SPD zu brechen, knapp verfehlte. Der erstaunliche Erfolg der UWG in Rommerskirchen dürfte über die Müllverbrennungsdiskussion hinaus auf andere lokale Faktoren zurückzuführen sein, die große Unzufriedenheit der Wähler insbesondere mit der SPD zur Folge hatten.

Die Beobachtung des Wahlkampfes im Herbst 1994 durch einen Mitarbeiter des WZB ergab, daß Umweltschutzthemen generell und das AWK und die MVA speziell keine Rolle mehr gespielt haben. Es gab keine Veranstaltungen, die sich eigens dem Thema AWK widmeten. In Wahlprogrammen und Flugblättern wurde die Abfallpolitik nur kurz und allgemein erwähnt. Lediglich von den GRÜNEN und der UWG Grevenbroich gab es je ein Plakat zum Thema Müllverbrennung. Auch in der lokalen Presse erschienen keine Artikel und Leserbriefe mehr zum Thema Müllverbrennungsanlage. Bei der nach den Wahlen durchgeführten dritten Interviewrunde ergaben sich allerdings einige Hinweise darauf, daß hier seitens der Lokalredaktionen steuernd eingegriffen wurde.

Alle Gesprächspartner der dritten Interviewrunde bestätigten die Beobachtung, daß der abfallpolitische Konflikt im Wahlkampf eine vernachlässigbar geringe Rolle gespielt hat. Zum Teil

²⁴ Alle Angaben nach der Broschüre "Wahl zum Dreizehnten Deutschen Bundestag und zum Kreistag des Kreises Neuss am 16. Oktober 1994 - Endergebnisse", hrsg. vom Oberkreisdirektor des Kreises Neuss

äußerten sie ihre Verwunderung darüber, daß die GRÜNEN nicht versucht hatten, die Müllverbrennung stärker zum Wahlkampfthema zu machen. Hier wurde vermutet, daß interne Probleme der Neusser GRÜNEN eine Konzentration der Kräfte auf dieses Thema verhindert hätten. Zur Erklärung der Tatsache, daß das Thema keine Rolle mehr gespielt habe, wurden uns verschiedene Interpretationen angeboten. Nach der Entscheidung der SPD in Grevenbroich im Juni des Jahres, eine ablehnende Stellungnahme zum Standort Neurath für die MVA abzugeben, sei "die Luft raus gewesen" (BIMV, SPD, Kreisverwaltung). Im Verein mit der Selbstverpflichtung des Kreistages, den Beschluß nicht gegen die Kommunen durchzusetzen, habe das bedeutet, daß es hier keinen Standort gebe. Außerdem sei in der öffentlichen Diskussion zu Abfallthemen ein gewisser Sättigungsgrad zu verspüren gewesen (BUND, SPD, CDU, Kreisverwaltung). Damit sei auch eine Verbesserung des Umgangstons verbunden gewesen (SPD, BIMV).

Die geringen eigenen Aktivitäten wurden beim BUND mit der Sättigung des Publikums einerseits und der geringen Personaldecke andererseits erklärt. Hier könnte auch der Wegzug des in der Mediation aktivsten BUND-Mitglieds eine Rolle spielen. Die BIMV bedauerte, daß das Thema Müllverbrennung eine so geringen Stellenwert hatte. Daß die UWG nur ein Plakat zu diesem Thema druckte, wurde wahlstrategisch erklärt: Die UWG wollte verhindern, als Ein-Punkt-Partei wahrgenommen zu werden. Die anderen Parteien hätten es bewußt vermieden, das Thema von sich aus aufzugreifen. Sie seien aber vorbereitet gewesen, wenn bei Wahlveranstaltungen Fragen zur MVA gestellt wurden. Damit wird neben der Sättigung der Wähler mit diesem Thema, der Ablehnung des Standorts durch Grevenbroich und personellen Schwierigkeiten der Umweltgruppen und -parteien ein weiterer Grund für das geringe Interesse am Thema Müllverbrennung im Wahlkampf angedeutet: Die beiden großen Parteien konnten kein Interesse daran haben, daß dieses brisante Thema noch einmal hochgespielt wurde. Sie schienen eine Art implizites Stillhalteabkommen geschlossen zu haben, dem sich wohl auch die lokale Presse anschloß.

Zum Zusammenhang zwischen der Diskussion um die Müllverbrennung und den Wahlergebnissen für die SPD und die UWG in Grevenbroich gab es verschiedene Interpretationen. Die Kreisverwaltung traute sich nicht zu, das richtig einschätzen zu können. Ein Pressevertreter vertrat die Ansicht, daß für die Verluste der SPD in Grevenbroich eher andere Faktoren ausschlaggebend waren. Zwar habe die UWG Grevenbroich die Wähler von der SPD geholt, dies habe jedoch nichts mit der MVA-Frage zu tun. Mit dieser Interpretation befand er sich jedoch alleine. BUND, BIMV und die SPD selbst sahen sehr wohl einen Zusammenhang zwischen der Verbrennungsdiskussion und dem schlechten Abschneiden der SPD bzw. dem recht guten Abschneiden der UWG. Das zeige die geographische Analyse der Wahlergebnisse nach den Ortsteilen in Grevenbroich. In den drei von der MVA betroffenen südlichen Ortsteilen Neurath, Frimmersdorf und Neuenhausen habe die UWG im Durchschnitt 16 bis 17 % der Stimmen erreicht, während sie in den nördlichen Ortsteilen deutlich schlechter abschnitt. Nach Angaben der BIMV erreichte die UWG in Neurath und Frimmersdorf um 25 % und in

Neuenhausen 12 % der Stimmen.²⁵ Die Gesprächspartner in der SPD analysierten den Zusammenhang selbst so: Die SPD habe die politischen Entscheidungsträger gestellt, die sich positiv zur Müllverbrennung geäußert hätten (den Umweltdezernenten der Kreisverwaltung, den Vorsitzenden der Kreistagsfraktion der SPD und den Umweltausschußvorsitzenden). Darüber hinaus habe sie in Grevenbroich lange Zeit eine unklare Haltung an den Tag gelegt. Dafür sei sie von den Wählern zur Verantwortung gezogen worden.

Übereinstimmend waren jedoch alle Gesprächspartner der Ansicht, daß das gute Abschneiden der UWG in Rommerskirchen nicht alleine mit der MVA-Diskussion zusammenhänge. In Rommerskirchen habe es seit längerem eine allgemeine Unzufriedenheit mit der dortigen Politik und eine spezielle Unzufriedenheit mit dem Verhalten des Rommerskirchener SPD-Vorsitzenden gegeben. Das Müllverbrennungsthema und die Aktivitäten der Bürgerinformation hätten hier lediglich einen Stein ins Rollen gebracht.

Die Diskussion um regionale Kooperationen

Im Verlauf der Mediation wurde die Möglichkeit einer Entsorgungskooperation mit einem anderen Kreis kaum diskutiert. Zu Beginn des Konflikts (1990) hatte die BIMV zwar berechnet, daß die Restabfälle des Kreises Neuss in der MVA Düsseldorf mit verbrannt werden könnten, da es dort Überkapazitäten gebe (vgl. Holzinger/Lackmann 1995). Während der Mediation schien jedoch von allen Beteiligten die Regel "Jeder Kreis entsorgt sich selbst" akzeptiert zu werden. Müllexport schien grundsätzlich negativ bewertet zu sein, Export von Müll aus dem Kreis Neuss wurde als Handeln nach dem "Sankt-Florians-Prinzip" disqualifiziert. Daß der Bau einer größeren MVA, in der die Restabfälle mehrerer Kreise verbrannt werden, ökonomisch wie ökologisch sinnvoll sein kann, wurde ebenso wenig diskutiert, wie die Schaffung eines auch andere Abfallbehandlungstechniken einsetzenden Entsorgungsverbundes. Für die politischen Entscheidungsträger in der Mediationsrunde war ein wichtiger Grund dafür sicherlich die Haltung der Bezirksregierung, von der die Doktrin "Jeder Kreis entsorgt sich selbst" vorgegeben zu sein schien. Bei unseren Interviews mit der Bezirksregierung wurde jedoch klar, daß diese Kreiskooperationen keinesfalls grundsätzlich negativ gegenüberstand. Kooperationen zwischen den Kreisen würden sogar ausdrücklich gefördert. Voraussetzung für die Zustimmung zu Kooperationen sei allerdings, daß die betroffenen Körperschaften die Kooperation wollten und sozusagen einen unterschriftsreifen Vertrag vorlegten und daß im Kooperationsvertrag die Entsorgungssicherheit überzeugend nachgewiesen werden könne. "Wir stiften keine Ehen und wir verhindern keine Ehen". Man habe mit Kreiskooperationen positive und negative Erfahrungen gemacht. Das alles hätte aber die Mediationsteilnehmer aus den Umweltorganisationen nicht hindern müssen, Entsorgungskooperationen zu thematisieren.

²⁵ Der relativ niedrige Prozentsatz in Neuenhausen wurde von der BIMV auf einen strategischen Fehler bei der Kandidatenaufstellung zurückgeführt.

Unmittelbar nach Beendigung der Mediation kamen allerdings wieder Kooperationslösungen ins Gespräch. Anlaß dafür war ein Angebot der Stadt Mönchengladbach an den Kreis Neuss, die Neusser Restabfälle an die von Mönchengladbach geplante MVA anzuliefern. Das Angebot erreichte den Kreis kurz vor dem Kreistagsbeschluß zur Planung der Anlage in Neurath und wurde vom Kreis abgelehnt. Die Begründung dafür war, daß Mönchengladbach sich in der Vergangenheit abfallpolitisch auch für andere Kreise schon als schwieriger Kooperationspartner erwiesen habe und daß der Kreis Neuss sich nicht von Mönchengladbach die Entsorgungspreise diktieren lassen wolle. Auch die Bezirksregierung erwähnte uns gegenüber als Negativbeispiel eine frühere abfallpolitische Kooperation, bei der Mönchengladbach beteiligt war. Eine Kooperation zwischen Neuss und Mönchengladbach wurde bei der Bezirksregierung als problematisch betrachtet. "Dabei wäre möglicherweise die Entsorgungssicherheit gefährdet."

In der zweiten Interviewrunde befragten wir daher die Gesprächspartner nach ihrer Meinung zu einer Kooperationslösung und speziell zu einer Kooperation mit Mönchengladbach. Hierbei ergab sich, daß nur noch wenige Gruppen grundsätzliche Vorbehalte gegen eine Kooperationslösung hatten. Bedenken dagegen schienen am ehesten noch die Gesprächspartner von der SPD zu haben. Die Bürgerinformation Rommerskirchen war sich noch unklar, ob sie eine solche Lösung für wünschenswert halten sollte. Die meisten anderen Gesprächspartner hielten nun Kooperationen explizit für sinnvoll (z. B. die Gesprächspartner aus der CDU, der Stadtverwaltung Neuss, des BUND) oder sagten, sie seien zumindest nicht strikt dagegen (z. B. BIMV, Pressevertreter). Seitens der politischen Entscheidungsträger könnten für diesen Sinneswandel die Schwierigkeiten verantwortlich sein, einen Standort für eine MVA im Kreis Neuss zu finden, nachdem Grevenbroich sich ablehnend zeigte. Die Kooperationsbereitschaft bezog sich aber nur auf das grundsätzliche Modell. Denn während die Umweltgruppen es für denkbar hielten, daß es zu einer Kooperation zwischen Neuss und Mönchengladbach komme, äußerten sich die Vertreter der politischen Entscheidungsträger (Verwaltungen, Parteien) hier deutlich ablehnend. Dies dürfte mit den oben angesprochenen negativen Erfahrungen mit Mönchengladbach zusammenhängen, über die die politischen Entscheidungsträger besser informiert waren als die Umweltgruppen.

Die MVA-Planung in Mönchengladbach scheiterte später ohnehin am heftigen Widerstand gegen den Standort (durch Bürgerinitiativen und die Nachbargemeinde Jüchen), aber mehr noch an der Finanzierbarkeit. Mönchengladbach schloß dann einen Vertrag mit einem regionalen Entsorger, der es übernahm, die Entsorgungssicherheit für die Stadt zu gewährleisten. Dieses Modell wurde von unseren Gesprächspartnern in Neuss während der dritten Interviewrunde durchgängig heftig kritisiert. Bei diesem im Scherz als "Rundum-Sorglos-Paket" bezeichneten Vertrag sei die Entsorgungssicherheit nur auf dem Papier gewährleistet; die Abfälle würden möglicherweise weiträumig exportiert; die Preise würden allein vom Entsorger diktiert; Mönchengladbach habe sich an den Entsorger "verkauft". Wegen der Abhängigkeit vom Entsorger

wurde ein ähnliches Modell für den Kreis Neuss sowohl von den politischen Entscheidungsträgern als auch von den Umweltgruppen ausgeschlossen.

Bei der dritten Interviewrunde wurde die Öffnung gegenüber einem Kooperationsmodell noch deutlicher sichtbar. Sämtliche Gesprächspartner wiesen darauf hin, daß die Restabfallmengen sich landesweit rückläufig entwickelten. Das "Duale System Deutschland" und die Vermeidungsanstrengungen zeigten Wirkung, bei der Deponierung gebe es in der Region einen Rückgang um 30 %, was dazu führe, daß die Deponielaufzeiten sich verlängerten. Die Landesregierung, die vor einiger Zeit noch 19 weitere MVA für notwendig gehalten hatte, spreche jetzt nur noch über vier oder fünf neue Anlagen. Auch die Bezirksregierung akzeptiere allmählich, daß die Mengenentwicklung rückläufig sei und weiche von der harten Linie "Jeder Kreis entsorgt sich selbst" ab. Das Wissen darüber, daß die Bezirksregierung Kooperationen positiv sehe, schien inzwischen weiter verbreitet.²⁶ Sowohl die Kreisverwaltung als auch die beiden großen Parteien verwiesen uns nun darauf. Die Umweltgruppen und Pressevertreter zeigten sich auf Befragen darüber nicht informiert.

Daß der Kreis Neuss nun eine Kooperationslösung ins Auge faßt und man den Standort Neurath "möglicherweise nicht mehr brauchen wird", deuteten einige Gesprächspartner an (SPD, Kreisverwaltung, BIMV). Andere zeigten sich recht sicher, daß Neurath nicht kommen, sondern eine Kooperationslösung angestrebt werde (CDU). Eine dritte Gruppe wollte noch keine Prognose wagen (BUND, Pressevertreter). Bei einem späteren Gespräch des WZB mit der Kreisverwaltung im März 1995 ergab sich folgende Weiterentwicklung in der Entsorgungsplanung: Das Abfallaufkommen ist inzwischen auch in Neuss so stark rückläufig, daß die Deponiezeiten weit länger reichen als nach der Planung von 1993. Die im Rahmen des AWK von 1991 geplante "Kreismülldeponie II" wird vorerst auf Eis gelegt. Der Kreis Neuss entsorgt jetzt schon die Abfälle anderer Kreise mit und plant inzwischen keine eigene MVA mehr. Der Umweltausschuß des Kreistags faßte am 26.1.1995 den folgenden Beschluß:

"Die Verwaltung wird beauftragt, im Sinne des Kreistagsbeschlusses vom 29.09.1993 alle Möglichkeiten der Kooperation und technische Alternativen zur Restabfallbehandlung zu prüfen und dem Kreistag Vorschläge auszuarbeiten, die geeignet sind, auf eine Müllverbrennungsanlage ganz zu verzichten."

Inzwischen wurden Verträge mit benachbarten Kommunen, deren Verbrennungsanlagen über freie Kapazitäten verfügen, geschlossen.

In Neuss hat sich durch die Mediation der Entscheidungsprozeß um etwa 18 Monate verlängert. Die durch die Mediation entstandene zeitliche Verzögerung und die durch die Diskussionen bewirkte größere Offenheit gegenüber technischen Alternativen ist aus der Retrospektive keineswegs negativ zu bewerten. Die jüngsten Entwicklungen im Bereich der Abfallmengen ließen den Verzicht auf die geplante Anlage ratsam erscheinen. In einem weiter

²⁶ Bei früheren Interviews hatten nur die Entsorgungsunternehmen und einige Stadtverwaltungen gewußt, daß Kooperationen von der Bezirksregierung nicht abgelehnt würden.

fortgeschrittenen Stadium der Planung wäre es möglicherweise schwieriger geworden, den Prozeß zu stoppen, und es hätte die Gefahr einer Fehlinvestition bestanden.

4.4 Bestimmung des Teilnehmerkreises

Grundsätzlich sind drei Prinzipien denkbar, nach denen der Teilnehmerkreis einer Mediation bestimmt werden kann: (1) Beteiligung aller derer, die Einfluß auf den Gang des förmlichen Verfahrens haben könnten; (2) Beteiligung aller Interessierten, die aus ihrem Selbstverständnis heraus betroffen sind; (3) Ausschluß solcher Interessengruppen, die unmittelbar betroffen sind. In Neuss wurde der Ansatz gewählt, mit allen potentiell interessierten und organisierten Gruppen Kontakt aufzunehmen und sie einzuladen. Es sollten nicht nur Klageberechtigte und solche Gruppen beteiligt werden, die in der Lage sind, einen Entscheidungsprozess politisch zu blockieren, sondern alle, die vom Vorhaben betroffen waren. Voraussetzung war allerdings, daß es sich um organisierte Gruppen handelte. Angesprochen und eingeladen wurden die Gruppen durch den Mediator, der bei den skeptischen Gruppen auch einige Überzeugungsarbeit zu leisten hatte.

Einige der angesprochenen Organisationen beteiligten sich nicht an der Mediation oder beendeten ihre Teilnahme. So war in der ersten Sitzung der Allergiker- und Astmatikerbund anwesend, deren Vertreter sich dann aber ohne Angabe von Gründen wieder abmeldeten. Auch der Landesverband der Naturschutz- und Umweltverbände schied bald wegen zeitlicher Überlastung aus. Der Umweltkreis Kaarst-Neuss schloß sich während der Mediation dem BUND an. Diese drei Organisationen fühlten sich durch den BUND bzw. die BIMV in der Mediation gut vertreten. Zwei Organisationen, die vom WZB oder Mediator angesprochen wurden, nämlich der Einzelhandelsverband und das größte regionale Entsorgungsunternehmen, nahmen an der Mediation nicht teil. Der Einzelhandelsverband hatte kein Interesse an einer Teilnahme an der Mediation, obwohl er eine abfallwirtschaftlich wichtige Gruppe vertritt. Das angesprochene Entsorgungsunternehmen hätte Interesse an der Teilnahme gehabt, hier entschied allerdings der Mediator dagegen. Hierfür nannte er im wesentlichen zwei Gründe: Zum einen hätte eine Teilnahme dieses Unternehmens das Mißtrauen der ohnehin skeptischen Umweltgruppen noch verschärft, so daß diese eventuell von einer Teilnahme Abstand genommen hätten. Zum anderen war das angesprochene Unternehmen zwar insofern bedeutend, als es die größten Chancen hatte, Betreiber der im AWK vorgesehen Anlagen zu werden, es war aber nicht das einzige im Kreis aktive Entsorgungsunternehmen. Es hätten dann also alle drei Unternehmen (oder auch externe Bieter) eingeladen werden müssen, denn einen Kreisverband der Entsorgungsunternehmen gibt es nicht (vgl. Fülgraff 1994). Aus politikwissenschaftlicher Sicht war die Nicht-Teilnahme der Entsorgungswirtschaft bedauerlich, da ein sehr wichtiger Konfliktbetroffener fehlte, der aufgrund der Verflechtung mit den Rheinisch-Westfälischen Elektrizitätswerken ein einflußreicher "politischer Hintergrundakteur" war.

Um einen Eindruck zu gewinnen, wie sinnvoll das gewählte Beteiligungskonzept war und wie gut die praktische Umsetzung gelang, fragten wir die Teilnehmer der ersten Interviewrunde, ob denn ihrer Meinung nach wichtige Betroffene fehlten. Die meisten Interviewpartner antworteten spontan, daß alle wichtigen Beteiligten vertreten seien. Lediglich die Stadtverwaltung Neuss wies sofort darauf hin, daß die Entsorgungswirtschaft und die Anlagenbauer fehlten. Einige andere Interviewpartner machten nach längerem Überlegen noch andere Vorschläge: der Einzelhandel, der Landesverband der Naturschutz- und Umweltverbände (siehe oben) und eine Jugendvertretung fehle. Ein Interviewpartner fand, daß die Bezirksregierung an der Mediation teilnehmen solle. Die Bezirksregierung war vom Mediator eingeladen worden; sie entschied sich dann, nicht aktiv teilzunehmen, entsandte aber zweimal einen Beobachter zum Verfahren. Ein Gesprächspartner aus einem Entsorgungsunternehmen meinte, die Mediation werde möglicherweise daran scheitern, daß wichtige Politiker-Persönlichkeiten aus dem Kreis Neuss nicht persönlich beteiligt seien. Und schließlich äußerten vier Interviewpartner die Ansicht, die Presse hätte beteiligt werden sollen (vgl. nächster Abschnitt).

Unsere Rückfrage an die Gesprächspartner, ob sie denn nicht Vertreter der Entsorgungswirtschaft vermißten, löste in den meisten Fällen Überraschung aus. Keiner der Teilnehmer wußte, warum die Entsorgungswirtschaft nicht vertreten war, einzelne vermuteten eine Entscheidung des Mediators, andere glaubten, daß das Entsorgungsunternehmen selbst daran kein Interesse hätte. Alle bezogen sich in ihren Antworten unmittelbar auf das größte im Kreis tätige Unternehmen. Lediglich zwei Gesprächspartner aus dem Kreis der Bürgerinitiativen fanden, das Unternehmen hätte dabeisein sollen. Der BUND und eine standortbetroffene Stadtverwaltung hätten dagegen Probleme mit der Teilnahme des Unternehmens gehabt, im Fall des BUND, weil die Mitglieder dann wohl gegen eine Teilnahme am Verfahren votiert hätten. Alle anderen Gesprächspartner sahen zumindest keine Notwendigkeit für die Teilnahme des Unternehmens. Dessen Interessen würden, so meinten sie, durch einzelne für andere Organisationen in der Mediation sitzende Personen vertreten, über die die Informationen aus der Mediation sicherlich auch an das Unternehmen gelangten. Interessanterweise wurde hier stark aus dem Blickwinkel des Unternehmens argumentiert. Daß die Entsorgungswirtschaft ein wichtiger Verhandlungspartner war, den man über die Mediation in eine Kompromißlösung mit einbinden hätte können, wurde nur von der BIMV thematisiert.

Das vom WZB und vom Mediator verfolgte Beteiligungskonzept kann insgesamt als erfolgreich bezeichnet werden. Aus der Sicht der überwiegenden Mehrheit der Beteiligten fehlte keine wichtige Gruppe bei der Mediation. Insbesondere wurde niemals geäußert, daß umweltaktive Bürgergruppen vom Verfahren ausgeschlossen oder ihre Beteiligung erschwert worden seien. Unsere Einschätzung als Sozialwissenschaftler, daß mit der Entsorgungswirtschaft ein bedeutender Konfliktbetroffener fehle, wurde offensichtlich von der Mediationsrunde nicht geteilt.

4.5 Medienbeteiligung

Es gibt eine Reihe von Gründen, die dafür sprechen, die Presse an einem Mediationsverfahren nicht zu beteiligen. Die Nicht-Anwesenheit von Pressevertretern schafft eine intimere Atmosphäre, die die Kompromißfindung erleichtern kann. Erst die Abwesenheit der Presse kann für manche Gruppen die Möglichkeit eröffnen, von öffentlich vertretenen Positionen abzurücken. Außerdem können "politische Fensterreden" vermieden werden, wenn die Presse nicht zugegen ist. Ein weiteres Argument gegen die Teilnahme der Presse an Mediationsverfahren ist, daß die Gefahr unsachlicher Berichterstattung durch die Boulevardpresse (z. B. durch Herausgreifen von "publikumswirksamen" Konfliktfällen) besteht, die negative Rückwirkungen auf das Verfahren entfalten kann. Andererseits ist ein Mediationsverfahren, das auf diese Weise die Öffentlichkeit ausschließt, dem Vorwurf ausgesetzt, dem eigenen Anspruch, eine höhere Transparenz politischer Entscheidungsprozesse zu schaffen, nicht zu genügen. Der Ausschluß der Presse widerspricht auch den üblichen Standards westlicher Demokratien: Die Presse kann ihre legitime Funktion als "Vierte Gewalt" in der Demokratie nicht erfüllen. Und schließlich könnte eine größere Öffentlichkeitswirkung eines Mediationsverfahrens durch die Beteiligung der Presse dem Ziel dienen, auch für die "schweigende Mehrheit" Informationen zugänglich zu machen und damit möglicherweise eine breitere Akzeptanz von in der Mediation gefundenen Lösungen zu erreichen, zumindest aber ihre Legitimität zu erhöhen.

Bei der ersten Sitzung des Neusser Mediationsverfahrens wurde beschlossen, die Presse nicht zu den Sitzungen zuzulassen. Im Verlauf des Verfahrens wurden vereinzelt Pressekonferenzen abgehalten bzw. Presseerklärungen abgegeben. Die lokale Presse reagierte auf diese Entscheidung negativ. Insbesondere in einem Artikel ("Müllklub - ganz intim", NGZ vom 9.3.1993) wurde dieses Vorgehen scharf kritisiert: Die Presse habe keine Chance mehr, ihrem Auftrag nachzukommen, die Öffentlichkeit über das AWK und seine Folgen zu unterrichten. Vermittlung bei widerstreitenden Interessen sei zwar positiv zu bewerten, doch sei aus dem Mediationsverfahren ein Mediationsklub geworden. Was als "offenes Verfahren" bezeichnet werde, sei im Grunde genommen keines. Die Teilnehmer der Mediation wollten nun nicht nur darüber entscheiden, was im Bereich der Abfallentsorgung im Kreis gemacht werde, sondern auch darüber, wann die Bürger informiert werden sollen. Die Medien seien "offensichtlich fehl am Platz, wenn es darum geht, den Bürger so zu informieren, daß er selbst an der Willensbildung teilnehmen kann".

Die Mediationsteilnehmer selbst hatten jedoch überwiegend keine Probleme mit der Abwesenheit der Presse. Wie oben schon angemerkt, waren nur vier unserer Gesprächsteilnehmer in der ersten Interviewrunde der Ansicht, die Presse hätte teilnehmen sollen. Drei davon gehörten den Umweltgruppen bzw. Gegnern der Müllverbrennung an. Nach Beendigung der Mediation äußerten allerdings einige Interviewpartner, darunter besonders die SPD, man hätte die Presse regelmäßiger informieren sollen. Zwar sei man immer noch der Meinung, daß die Presse nicht

an den Sitzungen hätte teilnehmen sollen, denn "bestimmte Sachen hätte man in der Öffentlichkeit so nicht machen können". Aber es hätten regelmäßig nach den Sitzungen Pressekonferenzen stattfinden sollen.

Dieser Meinung schlossen sich auch die von uns befragten lokalen Pressevertreter an. Bei den Interviews wiederholten sie, daß es anfangs eine "Mißstimmung" bei der Presse gegeben habe und daß die Gefahr der Mediation darin liege, daß hier eine neue Elite, ein "Club" entstehe. Das sei undemokratisch. Beide zeigten aber auch Verständnis dafür, daß die Mediation einen Schutzraum brauche. Wenn Öffentlichkeit bestehe, "werde aus dem Schaufenster gesprochen". Aber ohne Zutritt der Presse sei alles, was an die Presse weitergegeben wurde, schon "gefiltert" gewesen. Alle beteiligten Gruppen hätten versucht, Politik zu machen, indem sie selektiv Informationen weitergaben. Beide Pressevertreter waren der Meinung, daß sie dennoch alles Wesentliche aus der Mediation erfahren hätten, wenn auch zum Teil erst nach Abschluß des Verfahrens. Die Regel aus der Verfahrensvereinbarung (abgedruckt in Fietkau/Weidner 1994), nichts Vertrauliches weiterzugeben, wurde von den Mediationsteilnehmern offensichtlich weitgehend eingehalten. Beide Journalisten hätten auch gerne an der Mediation teilgenommen. Einer der beiden hätte dann "sicherlich regelmäßiger über die Mediation berichtet". Der andere glaubte nicht, daß sich dadurch an seiner Berichterstattung etwas geändert hätte, allerdings wäre sein eigenes Hintergrundwissen durch die Teilnahme verbessert worden.

Aus den Erfahrungen in Neuss kann vorläufig der Schluß gezogen werden, daß regelmäßige, die Mediation kontinuierlich begleitende Pressekonferenzen und -erklärungen wohl einen Ausweg aus dem oben geschilderten Dilemma zwischen der Notwendigkeit eines Schutzraums für die Beteiligten einerseits und der Forderung nach demokratischer Transparenz andererseits bieten können.

4.6 Das Spannungsfeld Mediationsteilnehmer - Herkunftsorganisationen

Mediation führt für alle Beteiligten zum Aufbau einer neuartigen Kommunikationsstruktur, die dadurch gekennzeichnet ist, daß einerseits neue Kontakte, Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen zwischen den an der Mediation teilnehmenden Delegationen aufgebaut werden, während andererseits zwischen den Delegationen und ihren Mutterorganisationen eine Grenze entsteht. Gegenüber der Bezugsgruppe haben die Mediationsteilnehmer nun einen Informationsvorsprung, durch Lernen in der Mediation und durch die Einbindung in die neue Gruppe verändern sie möglicherweise ihre Position und können dadurch in Zwiespalt zu ihrer Herkunftsorganisation geraten. Um in der Mediation handlungsfähig zu sein, muß ihnen von der Bezugsgruppe ein Handlungsspielraum eingeräumt werden, der mehr oder minder groß und mehr oder minder exakt definiert sein kann. Sie sollten neben der bloßen Vertretungskompetenz auch ein Mindestmaß an Entscheidungskompetenz haben.

Für uns stellte sich deshalb die Frage, wie die am Neusser Verfahren beteiligten Organisationen diese Herausforderung verarbeiteten, inwieweit es dadurch zu Konflikten innerhalb der Organisationen kam und ob möglicherweise sogar binnenorganisatorische Reaktionen erfolgten. Während der ersten Runde der Leitfadeninterviews fragten wir daher die Gesprächspartner,

- wie die Rückvermittlung der Information in ihre Bezugsgruppe organisiert wurde,
- ob seitens höherer Verbandsebenen, vorgesetzter Behörden oder der Mitgliederbasis einer Gruppe Verhaltensleitlinien oder Direktiven vorgegeben wurden und
- ob sich zwischen den Mediationsteilnehmern und ihren Herkunftsorganisationen Konflikte ergeben haben.

Die Rückvermittlung der Informationen aus dem Mediationsverfahren in die Bezugsgruppen schien im großen und ganzen keine Probleme zu bereiten. Die Vertreter der Kommunen leiteten die Informationen verwaltungsintern auf den üblichen Wegen weiter, d.h. es wurde bei Mitarbeiterbesprechungen berichtet und die Mediationsprotokolle wurden an andere interessierte Abteilungen und an die Dezernenten weitergegeben. Die Stadt- oder Gemeinderäte wurden dagegen in den meisten Fällen nicht regelmäßig unterrichtet, sondern jeweils nur auf Nachfrage aus dem Rat oder dem Umweltausschuß. Die Vertreter der Parteien berichteten den auf Kreisebene bestehenden Umwelt- und Abfall-Arbeitskreisen sowie in der Kreistagsfraktion. Die GRÜNEN betonten, daß sie die Informationen auch an die Mitgliederbasis weitergeben. Eine regelmäßige Weitergabe der Informationen an übergeordnete Parteigliederungen (Bezirks- oder Landesebene) schien dagegen nicht zu erfolgen. Es wurde uns mitgeteilt, daß dort wenig konkretes Interesse an Informationen zum Neusser Mediationsverfahren bestand. Diese Aussagen waren für uns überraschend, da auf Bundes- und Landesebene durchaus öffentlich - wenn auch abstrakt-generell - über diskursive Verfahren, Politikdialoge und alternative Konfliktregelungsverfahren diskutiert wird.

Auch die Umweltverbände schienen hauptsächlich die lokale Verbandsebene zu unterrichten. Sie berichteten über die Mediation in Vorstandssitzungen auf Kreisebene bzw. bei den monatlichen Treffen der Mitglieder in der Ortsgruppe Grevenbroich (BUND). Der Landesverband des BUND wolle zwar grundsätzlich informiert werden, es werde dort aber kein aktives Interesse an den Tag gelegt. Die BUND-Kreisgruppe suchte die Rückkoppelung offensichtlich auch nicht von sich aus. Bei einigen Bürgerinitiativen erübrigte sich die Frage der Rückvermittlung von Informationen insofern, als die vertretene Gruppe sehr klein war bzw. über keine interne Organisationsstruktur verfügte (z. B. Ini LHN oder die beiden Ärztegruppen). Die wenigen aktiven Mitglieder nahmen an der Mediation teil und gaben die Ergebnisse informell an die anderen Gruppenmitglieder weiter. In diesem Bereich wurde übrigens die Verfahrensvereinbarung, keine vertraulichen Informationen nach außen zu geben, von einigen Teilnehmern so strikt interpretiert, daß sie annahmen, man dürfe auch die eigenen Mitglieder nicht informieren. Die Vertreter der BIMV berichteten monatlich bei den Vorstandssitzungen und

halbjährlich bei den Mitgliederversammlungen. Hier wurde wohl auch seitens einzelner Mitglieder der Wunsch laut, regelmäßig schriftlich über die Mediation informiert zu werden. Dem wurde aufgrund der ohnehin sehr hohen Arbeitsbelastung durch die Mediation nicht entsprochen.

Unsere Gesprächspartner bei den beiden Kirchen waren teilweise nicht autorisierte Mediationsteilnehmer, die deshalb für die Rückvermittlung der Informationen nicht zuständig waren. Im Prinzip hätten Berichte an die Gremien stattfinden sollen. Ob das der Fall war, ließ sich nicht klären. Wir gewannen jedoch den Eindruck, daß das Interesse seitens der kirchlichen Gremien nicht sonderlich hoch war. Auch die Wirtschaftsverbände schienen primär auf der lokalen Ebene interessiert. Die DGB-Vertreter berichteten an das Ortskartell Grevenbroich und an den Kreisverband. Bei der IHK Mittlerer Niederrhein wurden die Protokolle intern weitergeleitet an die Geschäftsführung. Die Interviewpartner berichteten auch von einem gewissen Interesse anderer Kammern am Mediationsverfahren. Bei der Kreishandwerkerschaft schienen weder die Mitglieder im Kreis, noch die Landesorganisation der Handwerkerschaft ein Interesse an der Mediation zu zeigen.

Im Abschnitt zu den exogenen Einflüssen auf die Mediation wurde gezeigt, daß in einigen Fällen die Entscheidungsfreiheit der Mediationsteilnehmer durch "harte Vorgaben" übergeordneter Entscheidungsebenen eingeschränkt war (TASi, Landes- und Bezirkspolitik bezüglich Müllverbrennung, BUND-Landeslinie gegen Müllverbrennung). Konkrete Verhaltensvorschriften für die Mediationsteilnehmer scheint es jedoch auch in diesen Fällen, d.h. bei der Kreisverwaltung und beim BUND, nicht gegeben haben. Mit wenigen Ausnahmen scheinen Rückkoppelungs- und Abstimmungsprozesse mit den Mitgliedern einerseits oder übergeordneten Verbands- oder Entscheidungsebenen andererseits nicht stattgefunden zu haben. Dies hatte bei den verschiedenen Typen von teilnehmenden Organisationen unterschiedliche Gründe.

Die Vertreter der Kommunen verstanden sich überwiegend als "aktive Zuhörer". Sie verfügten über kein Mandat in der Mediation. Sie alle teilten uns mit, daß sie bei wichtigen Entscheidungen oder Abstimmungen sich nicht hätten festlegen dürfen, da die politische Entscheidungskompetenz bei den Kommunalparlamenten liege. Die Kommunalverfassung erlaube nicht, daß Kommunalverwaltungen als eigenständig entscheidende Teilnehmer in Mediationsverfahren agieren. Tatsächlich äußerten sich die Vertreter der Städte und Gemeinden in der Mediation kaum. Die passive Rolle der Kommunen wurde von vielen anderen Teilnehmern kritisiert bzw. bedauert. Für die Parteien bestand dagegen ein größerer Entscheidungsspielraum. Vertreten wurden die Parteien durch Kreistagsmitglieder, die auch in der Mediation im Rahmen ihres politischen Mandats handelten, d.h. ohne Direktiven von Mitgliedern oder übergeordneten Parteigliederungen entgegennehmen zu müssen/dürfen. Eine Ausnahme bildeten hier die GRÜNEN, die sich nach eigener Aussage intensiv mit der Mitgliederbasis rückkoppelten und von dort Verhaltensleitlinien empfangen. Zwar gab es eine Selbstverpflichtung der großen Parteien, sich in der Mediation zurückzuhalten, um keine parteipolitischen Auseinandersetzungen in dieses

Forum zu transportieren. Anders als die Kommunen beteiligten sich die Parteien aber intensiv an der Diskussion in der Mediation und faßten mögliche Lösungsmodelle ins Auge. Bei den Abschlußstatements in der letzten Sitzung wollten jedoch beide große Parteien sich zu dem von der Kreisverwaltung gemachten Vorschlag nicht festlegen, da dieser in den zuständigen Parteigremien noch nicht diskutiert worden war.

Auch die Umwelt- und die Wirtschaftsverbände empfingen in der Regel weder von der Mitgliederbasis noch von höheren Verbandsebenen konkrete Verhaltensleitlinien für die Mediation. Sie interpretierten ihre Spielräume so, daß sie sich in dem Rahmen bewegen könnten, der durch die jeweilige Stellungnahme oder Position des Verbands zum AWK des Kreises vorgegeben war. Dies gilt ebenso für die Bürgerinitiativen. Teilweise stellte sich wegen der Größe und Struktur der Gruppe dieses Problem gar nicht (Ini LHN, Ärzte). Teilweise könnte der Verzicht auf die Definition von Handlungsspielräumen für die Mediationsdelegation auch daran liegen, daß die teilnehmenden Personen gleichzeitig die Leitfiguren der Initiativen und Umweltverbände waren, denen von den Mitgliedern ausreichendes Vertrauen entgegengebracht wurde. Bei den beiden Kirchen gab es dagegen eine klare Verhaltensvorschrift für die autorisierten Vertreter in der Mediation. Sie sollten keinen inhaltlichen Standpunkt einnehmen, sondern "vermittelnd tätig werden" und die "Versöhnungsbereitschaft stärken". Diese Rolle, gewissermaßen dem Mediator zu sekundieren, wurde aber nicht realisiert. Die Vertreter beider Kirchen äußerten sich kaum in der Mediation.

Spannungen zwischen den Mediationsteilnehmern und ihren Mutterorganisationen gab es nur in wenigen Fällen. Die Gesprächspartner von BUND und BIMV erwähnten, daß es vereinzelt Kritik von Mitgliedern gegeben habe. Das scheint aber nicht zu ernsthaften Problemen geführt zu haben. In der SPD kam es im Frühjahr 1993 vorübergehend zu einem Konflikt zwischen den Teilnehmern an der Mediation und anderen Mitgliedern der Kreistagsfraktion, die sich offensichtlich über die Vorgänge in der Mediation nicht ausreichend informiert fühlten. Sie befürchteten, daß in einem demokratisch nicht legitimierten Gremium, dem Mediationsverfahren, Vorentscheidungen getroffen würden, auf die sie als demokratisch legitimierte Vertreter im Kreistag dann keinen Einfluß mehr hätten. Darüber hinaus gab es lediglich bei den Kirchen einen Konflikt zwischen den betroffenen Pfarrgemeinden und den übergeordneten hierarchischen Ebenen (Dekanat bzw. Superintendent). Dieser Konflikt war aber schon vor der (und nicht durch die) Mediation entstanden und innerkirchlich geregelt worden. Die Pfarrer zweier Kirchengemeinden im Süden Grevenbroichs hatten die Bürgerinitiativen unterstützt, indem sie ihnen Raum in den Pfarrbriefen einräumten. Das Engagement der beiden Pfarrer wurde zwar in den Pfarrgemeinden, nicht aber von den übergeordneten kirchlichen Gremien gutgeheißen. Die betroffenen Pfarrer durften deshalb nicht als autorisierte Vertreter an der Mediation teilnehmen. Außerdem wurden die Kirchenvertreter verpflichtet, keine inhaltliche Position einzunehmen. Diese Lösung führte dazu, daß der Konflikt während der Mediation verdeckt blieb.

Die Mitgliederbasis der teilnehmenden Gruppen hat offensichtlich in der Mediation kaum als Einschränkung gewirkt. Allerdings spielten in einigen Fällen Vorgaben von höheren Verwaltungs- oder Verbandsebenen eine beschränkende Rolle. Die Frage von Leitlinien oder Direktiven der Herkunftsorganisationen für die Mediationsdelegationen war allerdings in der Praxis nicht so bedeutend. Wie oben schon gezeigt, war es das primäre Ziel der an der Mediation beteiligten Gruppen, miteinander zu reden und Informationen zu generieren. Verhandelt, nach Kompromissen gesucht und darüber abgestimmt wurde kaum, so daß die Definition von Handlungsspielräumen und ein Dissens zwischen Mediationsteilnehmern und Mutterorganisation nur in wenigen Fällen relevant wurden.

4.7 Netzwerkbildung

Ein weiteres Ziel der qualitativen Interviews war es, Veränderungen in der Struktur der Politiknetzwerke durch das Mediationsverfahren zu erfassen. In der Mediation bilden sich im Idealfall neue Identitätsmuster und ein Zugehörigkeitsgefühl zu einer spezifischen Aktorgruppe heraus.²⁷ Das Mediationsverfahren gibt den Beteiligten die Gelegenheit, neue Kontakte zu knüpfen und Kommunikationsbeziehungen aufzubauen. Dies kann dazu führen, daß die Grenzen zwischen bestehenden Netzwerken überschritten werden, daß neue Kooperationen entstehen, während bestehende Beziehungen gelockert werden. Außerdem bietet die Mediation auch einen Rahmen, in dem vorhandene Netzwerkbeziehungen intensiviert werden können.²⁸ Bei der ersten und der dritten Runde der Leitfadeninterviews befragten wir deshalb die Teilnehmer nach vorhandenen Kontakten und Kooperationsbeziehungen und nach ihrer Einschätzung, ob und inwieweit sich durch die Mediation hier Veränderungen ergeben haben.

Die Befragung ergab zunächst, daß die vor der Mediation bestehenden Netzwerkbeziehungen stark durch die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Typus von Organisation bzw. durch die Zugehörigkeit zur Gruppe der Gegner oder Befürworter des AWK geprägt waren. So bildeten die Umweltverwaltungen der Kommunen und des Kreises eine Art professionelles Netzwerk, da sie sich regelmäßig im Rahmen umwelt- bzw. abfallpolitischer Arbeitsgruppen ("abfallwirtschaftliche Dienstgespräche") des Kreises trafen. Kontakte zu den Parteien pflegten die Verwaltungen jeweils auf der Ebene der eigenen Kommune, während Kontakte zu den Kreistagsfraktionen vorwiegend von der Kreisverwaltung gepflegt wurden. Intensive Kontakte zu Umweltverbänden und Bürgerinitiativen bestanden auf der lokalen Ebene dagegen kaum oder nur in Einzelfällen (z. B. zwischen der Verwaltung in Jüchen und der Ini LHN). Die vier Kreisparteien bildeten ebenfalls ein durch die gemeinsame Arbeit im Kreistag bzw. im Umweltausschuß vorstrukturiertes Netzwerk. Auch zwischen der IHK und der Kreishandwerkerschaft

²⁷ Der oben zitierte Vorwurf der Presse, das Neusser Verfahren sei ein "Club" geworden, zeigt, daß in der Außenwahrnehmung in Neuss solch eine Konstellation entstand.

²⁸ Zum Verhältnis von Mediationsverfahren und Umweltpolitiknetzwerken siehe Weidner 1996 und 1996a.

bestanden schon vor der Mediation Kooperationsbeziehungen. Sie verstanden sich dann auch in der Mediation als "Interessengemeinschaft". In diesen drei vorgegebenen Netzwerken wurde die Mediation kaum als ein verstärkendes Element wahrgenommen. Die Mediation war für diese Gruppen nur eine weitere unter vielen anderen Gelegenheiten, sich zu treffen.

Etwas anders stellte sich die Situation bei den Umweltverbänden und Bürgerinitiativen dar. Auch hier hatte sich das Netzwerk überwiegend schon vor der Mediation gebildet. Durch die gemeinsame Gegnerschaft zum AWK und zu der geplanten MVA hatten sich insbesondere alle Gruppen aus Grevenbroich zusammengefunden und bereits gemeinsame Aktionen unternommen. Zu diesem Netzwerk gehörten die BIMV, die Grevenbroicher Ärzteschaft, der Ökologische Ärztebund, der Deutsche Kinderschutzbund und die beiden Kirchengemeinden im Süden Grevenbroichs. Diese Organisationen bildeten auch während der Mediation eine einzige Aktorgruppe. Die Kirchen hielten sich wegen der oben geschilderten Problematik innerhalb der Mediation zwar zurück, außerhalb blieben sie jedoch Bestandteil dieses Netzwerks. In der Mediation übernahmen die Vertreter der BIMV die Rolle des Sprechers des Initiativennetzwerkes.

Der BUND hatte eine vergleichbare Funktion für die anderen Umweltverbände (Naturschutzbund und anfangs LNU und Umweltkreis Kaarst-Neuss). Ein Netzwerk zwischen BUND, Naturschutzbund und LNU bestand allerdings weder vor der Mediation, noch wurde es durch die Mediation aufgebaut. Dies wurde vom BUND bedauert. Die Ursachen dafür könnten in der regionalen Verteilung der aktiven Mitglieder der Verbände liegen: Der BUND war vorwiegend im Süden des Kreises aktiv, die beiden anderen Verbände im Norden. Auch die hohe zeitliche Belastung, die allein schon durch die Mediation entstand, wirkte sicherlich als Bremse für den Aufbau neuer Netzwerkstrukturen.

Das Netzwerk der Initiativen wurde durch die Mediation einerseits erweitert, andererseits wurden vorhandene lockere Kontakte intensiviert. So wurde etwa die Initiative "Lebenswertes Hochneukirch" in das Netzwerk neu einbezogen. Die Beziehungen der BIMV zum BUND wurden deutlich verstärkt. Die BIMV und der BUND bildeten schließlich in der Mediation eine stabile Koalition als eigentliche Verhandlungspartner der Kreisverwaltung und der Kreistagsparteien. Zu den GRÜNEN hatten die Initiativen zu früheren Zeitpunkten mit nur geringen Erfolgen versucht, Kontakte zu knüpfen. Dies änderte sich in der Mediation. Die Vertreter der GRÜNEN übernahmen schließlich "treuhänderisch" die parlamentarische Vertretung der Positionen der Initiativen und des BUND. Für die GRÜNEN, insbesondere den Ortsverband Grevenbroich, ergab sich dadurch die Chance, wieder Anschluß an das Politikfeld Abfallwirtschaft bzw. allgemein an die kommunale Umweltpolitik zu finden. Die GRÜNEN in Grevenbroich hatten ihr politisches Programm sehr stark auf Themen der internationalen Politik zentriert und deshalb ihren örtlichen Einfluß nahezu vollständig verloren.

Die Mediation stimulierte aber auch die Aufnahme neuer Beziehungen *zwischen* einigen dieser vorhandenen und bereits vorstrukturierten Netzwerke. Hier sind vor allem die Kontakte zwischen der Kreisverwaltung und den Bürgerinitiativen und Umweltverbänden zu nennen.

Seitens der Umweltgruppen wurde betont, daß durch die Mediation der Zugang zur Verwaltung wesentlich erleichtert wurde. Daß man sich aus dem Mediationsverfahren kannte, führte zu größerer Offenheit und Transparenz. Es sei leichter geworden, Informationen von der Verwaltung zu erhalten. Von der Bildung eines neuen Netzwerkes kann allerdings nicht gesprochen werden. Während die Kontakte der Grevenbroicher Initiativen zu den Kreisparteien sich nicht intensiviert zu haben scheinen, war dies beim BUND der Fall. Hier hat wohl im Umfeld der Mediation eine Reihe bilateraler und auch Kleingruppen-Gespräche zwischen BUND-Mitgliedern und den beiden großen Parteien stattgefunden. Eine Grenze, die auch in der Mediation nicht überschritten wurde, war die zwischen den Umweltgruppen und der Wirtschaft. Die Wirtschaftsverbände blieben unter sich. Das dürfte allerdings damit zu tun haben, daß die in der Mediation vertretenen Wirtschaftsorganisationen für das zu lösende Problem nicht unbedingt die adäquaten Gesprächspartner waren. Sowohl BIMV als auch BUND zeigten durchaus Bereitschaft, außerhalb der Mediation mit betroffenen Unternehmen in Kontakt zu treten und haben das in Einzelfällen auch getan.

Hinsichtlich der Netzwerkstrukturen spielte der BUND eine besondere Rolle. Die BUND-Vertreter wurden zu einem Angelpunkt des Mediationsnetzwerkes. Sie pflegten aktiv die Kontakte zu allen wichtigen Beteiligten; sie waren einerseits ein gewichtiges Mitglied in der Koalition BUND - BIMV (plus Netzwerk) - GRÜNE und andererseits der bevorzugte Ansprechpartner der Kreisverwaltung und der beiden großen Kreistagsparteien. Parteimitgliedschaften der BUND-Mitglieder wurden hier teilweise als Vehikel genutzt. Die Gesprächs-, Verständigungs- und grundsätzliche Kompromißbereitschaft der Kreisgruppe des BUND wurde dann auch von vielen Interviewpartnern der Gegenseite (Verwaltungen und Kreisparteien) positiv hervorgehoben. Für uns wurde dabei deutlich, daß das Engagement und Verhalten von Einzelpersonen beim BUND, der Kreisverwaltung und der SPD hier eine große Rolle gespielt hat.

Die neugebildeten Kommunikationsbeziehungen blieben allerdings nicht stabil. Nach Beendigung der Mediation schiefen viele dieser Kontakte wieder ein. Hierfür dürften mehrere Gründe verantwortlich sein: Erstens hatte das Mediationsverfahren einen äußeren Rahmen für regelmäßige Kontakte gebildet, der nun entfiel. Zweitens führte die Beendigung der Mediation im Dissens bezüglich der MVA am Standort Neurath zu einer temporären Klimaverschlechterung, die den Abbruch der Beziehungen begünstigte. Nachdem hier eine Verbesserung eingetreten war, fanden dann auch wieder einzelne Gespräche zwischen den Bürgerinitiativen und der Kreisverwaltung statt. Drittens dürfte auch der Wegzug eines der stark engagierten BUND-Mitglieder ins Gewicht gefallen sein. Während der zweiten und dritten Interviewrunde wurde der Abbruch der Beziehungen von mehreren Gesprächspartnern (auch ungefragt) bedauert. In ihrer Bewertung der Mediation äußerten die meisten der zentralen Mediationsteilnehmer, daß während der Mediationsphase mehr bilaterale Gespräche oder Kleingruppentreffen hätten stattfinden sollen.

Das Mediationsverfahren hat dort, wo Netzwerke nicht - wie bei den politischen Entscheidungsträgern - ohnehin durch vorhandene Organisationsstrukturen auf Dauer gestellt sind, dazu beigetragen, bestehende Netzwerke zu intensivieren und zu erweitern. Außerdem wurden durch die Mediation die Grenzen bestehender Netzwerke überschritten und Querverbindungen geknüpft. Es sind allerdings keine über die Mediation hinaus stabil bleibenden neuen Netzwerke aufgebaut worden. Eine gezielte Stimulierung von Kleingruppentreffen am Rande der Mediation durch den Mediator ("caucusing") könnte zur Stabilisierung solcher neu aufgebauten Beziehungen beitragen.

5. Zusammenfassung

Auf der Basis der qualitativen Interviews ergeben sich einige Folgerungen zur Bedeutung exogener Einflüsse auf Mediationsverfahren, zum Spannungsfeld zwischen Mediationsteilnehmern, Herkunftsorganisationen und ihren Netzwerken sowie zur Verfahrensgestaltung. Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung (vgl. Pfingsten/Fietkau 1995) bestätigen, ergänzen oder modifizieren diese Aussagen, soweit sie mit dem Mikroinstrumentarium erfaßt wurden.

Beteiligungskonzept

In Abschnitt 4.4 wurden drei mögliche Prinzipien der Beteiligtenauswahl genannt: (1) Beteiligung aller derer, die Einfluß auf den Gang des förmlichen Verfahrens haben könnten; (2) Beteiligung aller Interessierten, die aus ihrem Selbstverständnis heraus betroffen sind; (3) Ausschluß solcher Interessengruppen, die unmittelbar betroffen sind. Im Neusser Verfahren wurde die zweite Alternative gewählt. Dieses Konzept erwies sich in Neuss als erfolgreich. Aus der Sicht der Beteiligten fehlte keine wichtige Gruppe bei der Mediation. Sich für die erste oder die dritte Alternative zu entscheiden, hätte bedeutet, im wesentlichen die Bürgerinitiativen vom Verfahren auszuschließen. Sie wären im planungsrechtlichen Genehmigungsverfahren nicht zu beteiligen gewesen und sie wären - möglicherweise mit Ausnahme eines Mitglieds - auch keine Klageberechtigten gewesen. Außerdem repräsentierten gerade die Bürgerinitiativen die standortbetroffenen Bürger. Die Initiativen waren aber Hauptträger des Widerstands gegen das AWK. Wie oben gezeigt, war die Haltung zur Frage der Müllverbrennung und des Anlagenkonzepts der Kreisverwaltung stark von der je eigenen Standortbetroffenheit determiniert. Die Bürgerinitiativen auszuschließen, hätte bedeutet, daß in der Mediation nur noch die GRÜNEN und der BUND als Gegner des von politischen Entscheidungsträgern ins Auge gefaßten Projekts präsent gewesen wären. Diese Gruppen sind aber im politischen bzw. im Planungsprozeß

ohnehin repräsentiert. Eine Mediation ohne die Bürgerinitiativen wäre auf eine Verdoppelung des Normalverfahrens hinausgelaufen.

Pressebeteiligung

Der Ausschluß der Presse im Fall Neuss hat zeitweise zu Friktionen in der Berichterstattung geführt. Regelmäßige, die Mediation kontinuierlich begleitende Pressekonferenzen und -erklärungen können helfen, solche Probleme zu vermeiden und die Presse optimal mit in den Prozeß der Mediation einzubeziehen. Eine solche Lösung bietet auch einen Ausweg aus dem Dilemma zwischen der Notwendigkeit eines Schutzraums für die Beteiligten einerseits und der Forderung nach Transparenz andererseits.

Passive Erwartungshaltung in der Mediation

Die qualitativen Interviews ergaben, daß im Neusser Verfahren bei vielen beteiligten Gruppen eine passiv-abwartende Haltung vorherrschte. Diese Haltung stand einer fruchtbaren Kompromißlösung im Weg. Sie dürfte zumindest zum Teil darauf zurückzuführen sein, daß die Mediation für alle Beteiligten ein neues Verfahren war, mit dem man noch keinerlei Erfahrung gesammelt hatte und das man noch nicht so richtig zu nutzen wußte. Diesem Problem könnte durch weitere Professionalisierung der Mediation abgeholfen werden. Nicht nur ausgebildete Mediatoren, sondern auch informierte und im besten Fall ebenfalls geschulte Verwaltungen sowie Foren für den Austausch von Mediationserfahrungen könnten zu einer aktiveren und zielbewußteren Haltung der Mediationsteilnehmer beitragen.

Das Spannungsfeld Mediationsteilnehmer - Herkunftsorganisationen

Die Rückvermittlung von Informationen aus der Mediation in die Herkunftsorganisationen der Teilnehmer schien bis zum Zeitpunkt der ersten Interviewrunde, als die Gesprächspartner daraufhin befragt wurden, keine Probleme zu bereiten. In der schriftlichen Abschlußbefragung gaben jedoch einige Teilnehmer an, daß es hier Schwierigkeiten gegeben habe (vgl. Pfingsten/Fietkau 1995). Die Mitgliederbasis der teilnehmenden Gruppen hat in der Neusser Mediation kaum als Einschränkung gewirkt. Allerdings spielten in einigen Fällen Vorgaben von höheren Verwaltungs- oder Verbandsebenen eine beschränkende Rolle. Die Frage von Leitlinien oder Direktiven der Herkunftsorganisationen für die Mediationsdelegationen war im Fall Neuss in der Praxis aber nicht so bedeutend. Wie oben schon gezeigt, war es das primäre Ziel der an der

Mediation beteiligten Gruppen, miteinander zu reden und Informationen zu generieren. Verhandelt, nach Kompromissen gesucht und darüber abgestimmt wurde kaum, so daß die Definition von Handlungsspielräumen und ein Dissens zwischen Mediationsteilnehmern und Mutterorganisation nur in wenigen Fällen relevant wurden. Werden Mediationsverfahren jedoch stärker als Verhandlungs- und Entscheidungsvorbereitungsgremien wahrgenommen und genutzt, so können solche Direktiven einschneidend wirken.

Netzwerkbildung

Hinsichtlich des Aufbaus neuer und stabiler Politiknetzwerke oder gar korporatistischer Strukturen durch ein Mediationsverfahren sind allzu hohe Erwartungen (oder Befürchtungen) wohl nicht angebracht. Das Mediationsverfahren in Neuss hat zwar dazu beigetragen, bestehende Netzwerke der Bürgerinitiativen und Umweltverbände zu intensivieren und zu erweitern. Bei den politischen Entscheidungsträgern, wo Netzwerke durch vorhandene Organisationsstrukturen ohnehin auf Dauer gestellt sind, wurde keine Veränderung bewirkt. In Einzelfällen wurden durch die Mediation die Grenzen bestehender Netzwerke überschritten und Querverbindungen geknüpft. Es sind allerdings keine über die Mediation hinaus stabil bleibenden neuen Netzwerke aufgebaut worden. Eine gezielte Stimulierung von Kleingruppentreffen am Rande der Mediation durch den Mediator könnte zur Stabilisierung solcher neu aufgebauten Beziehungen beitragen. Ob sich stabile neue Netzwerkstrukturen bilden, dürfte aber auch von der Dauer einer Mediation, von der Häufigkeit der Treffen, der Teilnehmerzahl und dem geographischen Einzugsgebiet abhängen.

Exogene Einflußfaktoren

Mediationsverfahren bei Umweltkonflikten sind eng mit dem politischen Prozeß verbunden und werden von diesem möglicherweise stärker beeinflusst als umgekehrt. Das Neusser Verfahren hat gezeigt, daß exogene Einflußfaktoren den Verlauf einer Mediation entscheidend verändern können. Vor Beginn einer Mediation muß deshalb sehr genau geprüft werden, ob ein Verfahren nicht aufgrund von extern gegebenen Faktoren sehr schnell an seine Grenzen stößt. Wenn für die Beteiligten keine ausreichende Handlungsfreiheit besteht, sollte - auch in Anbetracht des hohen Zeit- und Kostenaufwands - auf eine Mediation verzichtet werden. Diese Abwägung ist jedoch außerordentlich schwierig, da sich ja gerade in einer Mediation neue Handlungsalternativen ergeben können. Eine negative Entscheidung sollte daher nicht vorschnell getroffen werden. Doch auch wenn die erste Prüfung positiv ausfällt, besteht immer ein Risiko, daß neue sachliche, rechtliche oder politische Entwicklungen die Handlungsspielräume für die Beteiligten weiter

einschränken. Genauso besteht allerdings die Chance, daß solche neuen Entwicklungen den Raum der Konfliktlösungsmöglichkeiten erweitern.

Die Erfahrungen im Kreis Neuss zeigen eindeutig, daß Mediationsverfahren den normalen politischen und gesellschaftlichen Prozeß nicht ersetzen oder außer Kraft setzen können. Eine so dominierende Rolle von ihnen zu erwarten, ist ohnehin vor dem Hintergrund der äußerst vielschichtigen Konfliktfelder im Bereich des Umweltschutzes eher unrealistisch. Überdies wäre eine solche, gewissermaßen die förmlichen Verfahren aushebelnde Funktion demokratietheoretisch und rechtlich bedenklich. Im Falle des Neusser Verfahrens hat sich gezeigt, daß die Gravitationskräfte des politischen Normalprozesses zwar zeitweilig abgeschirmt, jedoch nicht aufgehoben werden können.

Literaturverzeichnis

- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (1993): Dritte Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Abfallgesetz. Technische Anleitung zur Verwertung, Behandlung und sonstigen Entsorgung von Siedlungsabfällen (TA Siedlungsabfall)
- van den Daele, W.; Neidhardt, F. (1996): Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren, WZB-Jahrbuch 1996, Berlin: edition sigma
- Fietkau, H.-J. (1996): Kommunikationsmuster und Kommunikationserwartungen in Mediationsverfahren, in: van den Daele/Neidhardt 1996, S. 275-296
- Fietkau, H.-J.; Weidner, H. (1994): Umweltmediation. Das Mediationsverfahren zum Abfallwirtschaftskonzept im Kreis Neuss. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 6, WZB-Discussion paper FS II 94-322. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- Fietkau, H.-J.; Weidner, H. et al. (1997): Umweltverhandeln, Berlin: edition sigma (in Vorbereitung)
- Fonteyn, R.; Mankowsky, K. (1995): Neue Wege im Verwaltungshandeln? Öffentlichkeitsarbeit und Mediation zum Abfallwirtschaftskonzept des Kreises Neuss - Ein Praxisbericht. In: Archiv für kommunale Wissenschaften (1995)
- Fülgraff, G. M. (1994): Das Mediationsverfahren zum Abfallwirtschaftskonzept des Kreises Neuss. In: A. Dally; H.-J. Fietkau; H. Weidner (Hg.): Mediation als politischer und sozialer Prozeß. Loccumer Protokolle 73/93, Rehburg-Loccum, S.33-61
- Gesetz zur Erleichterung von Investitionen und Ausweisung und Bereitstellung von Wohnbauland (Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz) vom 22. April 1993, Artikel 6, Änderung des Abfallgesetzes. BGBl. 1993, Teil I, S. 466 - 488
- Holzinger, K. (1996): Grenzen der Kooperation in alternativen Konfliktlösungsverfahren: Exogene Restriktionen, Verhandlungsleitlinien und Outside Options, in: van den Daele/Neidhardt 1996, S. 232-274
- Holzinger, K.; Lackmann, B. (1995): Das Neusser Mediationsverfahren: Ausgangssituation, Konfliktbeteiligte, Verfahrensverlauf und Sachergebnisse. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 14, WZB-Discussion paper FS II 95-307. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- Kreis Neuss (1991): Abfallwirtschaftskonzept Kreis Neuss. Neuss, Grevenbroich
- Kreis Neuss (1993): Grundzüge der geplanten Aktualisierung des Abfallwirtschaftskonzeptes (AWK) vom September 1991. Neuss, Grevenbroich
- Lackmann, B., Dirks, H.E. (1994): Abfallwirtschaftliche Maßnahmen in der kommunalen Praxis im Vergleich. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 7, WZB-Discussion paper FS II 94-324, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- Mankowsky, K.; Müllmann, C. (1994): Streitfall Abfallverbrennung - Konsens mit den Bürgern am runden Tisch? In: MÜLL und ABFALL (1994), H. 3, S. 131ff.

- Pfingsten, K. (1993): Konflikte um die Abfallwirtschaft: Erscheinungsformen, Hintergründe und Bewältigungsstrategien. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 4, WZB-Discussion paper FS II 93-305, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- Pfingsten, K.; Fietkau, H.-J. (1995): Das Neusser Mediationsverfahren aus Sicht der Beteiligten, Ergebnisdarstellung der schriftlichen Befragung. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 9, WZB-Discussion paper FS II 95-302, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- Pfingsten, K.; Fietkau, H.-J. (1992): Mediationsverfahren: Leitgedanken und methodische Erfassungsmöglichkeiten. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 2, WZB-Discussion paper FS II 92-305, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- Sapotnik, J.; Christian, K. (1993): Mediation auf dem Prüfstand. Das Mediationsverfahren im Kreis Neuss. In: Wechselwirkung Nr. 64, Dezember 1993, S. 37-40
- Weidner, H. (1996): Freiwillige Kooperationen und alternative Konfliktregelungsverfahren in der Umweltpolitik. Auf dem Weg zum ökologisch erweiterten Neokorporatismus?, in: van den Daele/Neidhardt 1996, S. 195-231
- Weidner, H. (1996a): Umweltkooperation und alternative Konfliktregelungsverfahren in Deutschland. Zur Entstehung eines neuen Politiknetzwerks, WZB-Discussion paper FS II 96-302, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

Anhang

Anhang 1: Übersicht über die Gespräche und Interviews

Organisation	Erkundung WZB 2/91-6/91	Vorgespräche Mediator 9/91-3/92	Interviews 1. Runde 4/93-7/93	Interviews 2. Runde 4/94	Interviews 3. Runde 11/94	Summe
Bezirksregierung Düsseldorf	1	1	1	1		4
Kreisverwaltung Neuss	1	4	1	2	1	9
Stadt Neuss		1	1	1		3
Stadt Grevenbroich		1	1	1	1	3
Stadt Dormagen		1	1			2
Gemeinde Jüchen		1	1			2
Stadt Meerbusch	1	1	1	1		4
Stadt Korschenbroich			1			1
Stadt Kaarst		1	1			2
Gemeinde Rommerskirchen		1	1			2
SPD	1	1	1	1	1	5
CDU	1	1	1	1	1	5
Die GRÜNEN	1	1	1	1		4
F.D.P.	1	1	1			3
Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND)	1	1	1	1	1	5
Landesverband der Naturschutz- und Umwelt-verbände (LNU)		1				1
Naturschutzbund Deutschland (Nabu)	1	1	1			3
Umweltkreis Kaarst-Neuss		1	1			2
Bürgerinitiative gegen Müllverbrennung e.V.	1	1	1	1	1	5

Anhang 1: Fortsetzung

Organisation	Erkundung WZB 2/91-6/91	Vorgespräche Mediator 9/91-3/92	Interviews 1. Runde 4/93-7/93	Interviews 2. Runde 4/94	Interviews 3. Runde 11/94	Summe
Initiative „Lebenswertes Hochneukirch“			1			1
Ökologischer Ärztebund			1			1
Grevenbroicher Ärzteschaft			1			1
Allergiker- und Asthmatikerbund		1				1
Bürgerinformation Rommerskirchen				1		1
Deutscher Kinderschutzbund			1			1
Evangelische Kirche		1	1			2
Katholische Kirche		1	2			3
Deutscher Gewerkschaftsbund		1	1			2
Gewerkschaft ÖTV		1				1
IG Chemie		1				1
Arbeiterwohlfahrt		1				1
Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein		1	1			2
Kreishandwerkerschaft Neuss		1	1			2
Trienekens Entsorgung GmbH	1	1	1			3
Schönmakers Umweltdienste GmbH & Co.KG			1			1
Städtereinigung Gerke GmbH			1			1
Westdeutsche Zeitung				1		1
Neuss-Grevenbroicher Zeitung				1	1	2
Summe	11	31	31	14	6	93

Anhang 2: Leitfaden zur 1. Interviewrunde, Typ Parteien

1. Informationen zur Organisation/Institution

- 1.1 Wie hoch ist die Mitgliederzahl Ihrer Partei im Kreis Neuss und wie ist die Mitgliederstruktur?
- 1.2 Gibt es Arbeitskreise oder andere Gremien, die sich mit Umweltpolitik oder speziell mit Abfallpolitik befassen?

2. Aktivitäten und Einstellungen im Zusammenhang mit AWK

- 2.1 Wie ist die Haltung Ihrer Partei zum AWK von 1991? Haben Sie Kritik oder Verbesserungswünsche?
- 2.2 Wie ist die Haltung Ihrer Partei zur Frage der Restabfallbehandlungstechnik? Halten Sie eine MVA im Kreis Neuss für notwendig? Würden Sie auch eine BMA als Lösung akzeptieren?
- 2.3 Gibt es zu dieser Frage unterschiedliche Haltungen der einzelnen Ortsgruppen im Kreis Neuss?
- 2.4 Gibt es Flugblätter, interne Positionspapiere oder Informationsbroschüren Ihrer Partei zum Thema AWK des Kreises?
- 2.5 Hat Ihr Kreisverband oder einer der Ortsverbände Veranstaltungen zum Thema AWK durchgeführt?
- 2.6 Wie oft gab es Treffen von Abfallarbeitskreisen und was waren die Arbeitsergebnisse?
- 2.7 Gibt es auf der Landes- oder Bundesebene Ihrer Partei generelle Abfallpapiere, Leitlinien zur Verbrennung o.ä.? Befindet sich die Kreisgliederung in Übereinstimmung oder im Dissens dazu?
- 2.8 Netzwerk: Kooperieren Sie mit anderen Parteien oder Verbänden im Kreis? Wer unterstützt Ihre Linie?

3. Zum Mediationsverfahren

- 3.1 Warum nehmen Sie an der Mediation (nicht) teil?
- 3.2 Welche Erwartungen haben Sie an die Mediation für Ihre eigene Partei?
- 3.3 Wie ist Ihre bisherige Erfahrung mit der Mediation? Haben Sie positive Erfahrungen gemacht? Sind Sie bereits einmal enttäuscht worden?
- 3.4 Wer vertritt die Organisation in der Mediationsrunde? Handelt es sich um wechselnde Personen oder um eine konstante Besetzung? Wie wurden die Mediationsteilnehmer ausgewählt?

- 3.5 Wie ist die Rückvermittlung der Informationen über Vorgänge in der Mediationsrunde organisiert? Klappt das gut? Werden den Vertretern in der Mediationsrunde Leitlinien vorgegeben und wer entscheidet darüber?
- 3.6 Wie könnte Ihrer Meinung nach die Verkoppelung des Mediationsverfahrens mit den förmlichen Verfahren aussehen?
- 3.7 Sind Ihrer Meinung nach alle Betroffenen in der Mediation vertreten oder fehlen wichtige Gruppen?

Anhang 3: Leitfaden zur 2. Interviewrunde, Typ Parteien

1. Zum Mediationsverfahren

- 1.1 Wäre es besser gewesen, eine stärker formalisierte Verfahrensordnung zu haben?
- 1.2 Was würden Sie im nachhinein anders machen?
- 1.3 Was hätten Sie von den anderen erwartet? Was hätten die anderen anders machen sollen? Sind Sie enttäuscht vom Verhalten der anderen?
- 1.4 War es der richtige Zeitpunkt für das Ende des Verfahrens? Oder hätte man weitermachen sollen? Falls ja, warum? Warum, glauben Sie, wurde das Verfahren zu diesem Zeitpunkt beendet?
- 1.5 Würden Sie gerne noch weitere Mediationssitzungen durchführen? Glauben Sie, daß jemand das anstrebt?

2. Ziele - Ergebnis der Mediation

- 2.1 Was wäre Ihre Ideallösung gewesen?
 - Erstens inhaltlich (z. B. BMA, MVA, aber nicht in Neurath, ...)
 - zweitens strategisch (z. B. Zeitgewinn, wahlpolitische Überlegungen, ...)
- 2.2 Auf welche Lösung hätten Sie sich gerade noch einlassen können?
- 2.3 Warum haben Sie kein (explizites) Kompromißangebot vorgelegt?
- 2.4 Haben Sie wegen möglicher Kompromißlösungen Kontakte mit anderen Gruppen gehabt?
- 2.5 Warum haben Sie keine Forderungen gestellt, Angebote gemacht?
- 2.6 Wieso, glauben Sie, konnte kein Konsens in der Frage der Restabfallbehandlung gefunden werden? Was war Ihr Beitrag dazu, was der Beitrag anderer?
- 2.7 Inwieweit, glauben Sie, war der Standort Neurath bereits vor Beginn des Mediationsverfahrens festgelegt? Gab es Ihrer Meinung nach auf Seite der Kreisverwaltung hier noch Offenheit?

3. Zum Abfallwirtschaftskonzept

- 3.1 Wo liegen die Unterschiede zwischen dem jetzigen und dem AWK von 1991?
- 3.2 Was davon ist für Sie eine relevante Änderung?
- 3.3 Welche Änderungen sind auf den Einfluß des Mediationsverfahrens zurückzuführen, welche auf andere Faktoren?

4. Politische Weiterentwicklung

- 4.1 Welchen Wahlausgang erwarten Sie bei den Kommunalwahlen für den Kreistag / für Grevenbroich?
- 4.2 Was wird hinsichtlich der Restabfallbehandlung 1995 entschieden werden? Sehen Sie noch die Möglichkeit, daß der Kreistagsbeschluß vom September 93 wieder geändert wird?
- 4.3 Was wird im Planfeststellungsverfahren passieren? Wer wird klagen?
- 4.4 Inwieweit hat eine mögliche Kooperation mit Mönchengladbach bei der Verbrennung eine Rolle gespielt für die Entscheidung des Kreises? Halten Sie eine Kooperation für denkbar? Wie würden Sie dazu stehen? Wäre das wünschbar oder nicht? Warum?

Anhang 4: Leitfaden zur 3. Interviewrunde, Typ Partei

1. Politik / Wahlkampf / Wahlausgang

a) Bezüge der Kommunalwahl zur Umweltpolitik und zum AWK im besonderen

- 1.1 Wie schätzen Sie die Bedeutung des Themas Umweltschutz allgemein bzw. AWK im besonderen bei dieser Kommunalwahl ein? Hat Umweltschutz oder die Abfallpolitik das Wahlergebnis beeinflusst?
- 1.2 Gab es in Ihrer Partei während des Wahlkampfes spezielle Aktivitäten mit Bezug auf das AWK oder die MVA? Welchen Stellenwert hatte das Thema bei Wahlveranstaltungen und in den Wahlprogrammen und Informationsbroschüren Ihrer Partei?
- 1.3 Wie schätzen Sie die Aktivitäten der mit Ihnen konkurrierenden Parteien und der Bürgerinitiativen während des Wahlkampfes ein? Bewegten sich die Verhaltensweisen im Rahmen des Üblichen? Gab es positive Effekte des Mediationsverfahrens auf den Umgangstil?
- 1.4 Welche Argumente bezüglich des AWK (etwa pro und contra Verbrennungsanlage) wurden in Ihren Augen von den Wählern aufgenommen oder spielten eine Rolle für die Wahlentscheidung?

b) Einfluß des AWK und der Verbrennungsdiskussion auf das Wahlergebnis

- 1.5 Sind Ihrer Einschätzung nach die Verluste der SPD im Kreis und in Grevenbroich auf die Verbrennungsdiskussion zurückzuführen oder waren andere Faktoren ausschlaggebend? Haben Sie in Grevenbroich eine Analyse nach Ortsteilen vorgenommen?
- 1.6 Unabhängige Wählergemeinschaft (UWG) in Grevenbroich: Von welcher Partei hat die UWG die Wähler geholt? Wer hat die UWG gewählt?
- 1.7 UWG Rommerskirchen: Wie konnte die UWG in Rommerskirchen auf 21% der Stimmen kommen? Wer sind die Wähler? Um welche Probleme geht es in Rommerskirchen?

c) Einfluß des Wahlergebnisses auf die eigene Position und auf andere Akteure

- 1.8 In welcher Form werden Sie die Wahlergebnisse und die Erfahrungen aus dem Wahlkampf in Ihrer Partei verarbeiten? Hat das Ergebnis Auswirkungen auf Ihre zukünftige Haltung hinsichtlich des AWK? Gibt es jetzt eine Neupositionierung Ihrer Partei in der Verbrennungsfrage?
- 1.9 Was sind Ihre derzeitigen und geplanten Aktivitäten bezüglich des AWK und der Restabfallbehandlungsanlage? Haben Sie Kontakte zu anderen Akteuren?

- 1.10 Gab es seitens der Landesregierung und/oder der Bezirksregierung bereits Reaktionen auf die Wahl im Kreis Neuss, die eine veränderte Haltung bezüglich der Müllverbrennung erkennen lassen? Oder eine größere Bereitschaft, dem Kreis in der Entscheidung freie Hand zu lassen?

2. Weitere Entwicklung in der Abfallpolitik des Kreises

- 2.1 Wie ist der Stand des geplanten Verfahrensablaufs? Ist die Eintragung in den Gebietsentwicklungsplan erfolgt? Gibt es neue Entwicklungen, die Einfluß auf die bisherige Planung haben?
- 2.2 Wie weit sind die Überlegungen für die Neuorganisation der Entsorgung im Kreis? Wird eine Betreibergesellschaft kommen und wie könnte sie aussehen?
- 2.3 Wie ist Ihre Einschätzung: Wird eine MVA am Standort Grevenbroich für den Restabfall des Kreises kommen? Oder wird es möglicherweise eine größere Anlage in der Region geben? Und wo könnte diese stehen?
- 2.4 Welche Position vertritt die Bezirksregierung in dieser Frage: vier Anlagen im Regierungsbezirk oder nur eine große?
- 2.5 Sind durch die absolute Mehrheit der CDU im Kreis Änderungen im AWK bzw. am Anlagenkonzept zu erwarten?

3. Zum Mediationsverfahren

- 3.1 Falls die Anlage wie geplant am Standort Grevenbroich kommt, halten sie eine zweite Mediationsphase mit den Anwohnern/Betroffenen für sinnvoll?
- 3.2 In NRW wird über direkt-demokratische Elemente in der Kommunalverfassung nachgedacht: Halten Sie eine Abstimmung im Kreis über die Verbrennungsanlage für denkbar? Oder sollte vorher die Landtagswahl abgewartet werden? Was könnte das Ergebnis einer solchen Abstimmung sein?
- 3.3 Gibt es Überlegungen, Mediation oder mediationsähnliche Verfahren bei anderen Konflikten im Kreis Neuss einzusetzen oder anzuregen?

4. Netzwerkbildung

- 4.1 Haben Sie seit unserem letzten Interview nochmals Kontakte mit anderen Mediationsgruppen gehabt?
- 4.2 Haben Sie den Eindruck, daß die Mediation dazu beigetragen hat,
- (a) die Umweltgruppen (Bürgerinitiativen und Verbände) besser miteinander zu vernetzen und
- (b) Gruppen miteinander in Kontakt zu bringen, die vorher keine Kontakte hatten (z. B. Parteien und Umweltverbände; Verwaltung und Bürger)?